



Memorie del Dipartimento di Giurisprudenza  
dell'Università di Torino

CHIARA CORRENDO

RAZIONALIZZAZIONE  
DEL PLURALISMO GIURIDICO  
E PANCHAYATI RAJ IN INDIA



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO

Edizioni  
Scientifiche  
Italiane





MEMORIE DEL DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

11/2020



CHIARA CORRENDO

Razionalizzazione del pluralismo  
giuridico e Panchayati Raj in India



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI TORINO

Edizioni  
Scientifiche  
Italiane



Opera finanziata con il contributo del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino

Il presente volume è stato preliminarmente sottoposto a un processo di referaggio anonimo, nel rispetto dell'anonimato sia dell'Autore sia dei revisori (double blind peer review). La valutazione è stata affidata a esperti del tema trattato, designati dal Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino.

I revisori hanno formulato un giudizio positivo sull'opportunità di pubblicare il presente volume.

CORRENDO, Chiara

Razionalizzazione del pluralismo giuridico e Panchayati Raj in India

Memorie del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino - 11/2020

Napoli-Torino: Edizioni Scientifiche Italiane - Università degli Studi di Torino

---

© 2020 by Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.

80121 Napoli, via Chiatamone 7

[www.edizioniesi.it](http://www.edizioniesi.it)

[info@edizioniesi.it](mailto:info@edizioniesi.it)

© 2020 Università degli Studi di Torino

10124 Torino, Via Verdi 8

[www.collane.unito.it/oa/](http://www.collane.unito.it/oa/)

[openaccess@unito.it](mailto:openaccess@unito.it)

pp. X+310; 24 cm

ISBN: 978-88-495-4047-5

ISBN: 9788875901431

Prima edizione: febbraio 2020



Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

*A Laura e Cherubino  
e alla responsabilità di chi resta  
di essere felice*



# Indice

## *Introduzione e struttura del lavoro*

- |   |    |
|---|----|
| 1. La razionalizzazione del pluralismo giuridico: un'introduzione | 1  |
| 2. Domande di ricerca e organizzazione dei capitoli               | 12 |
| 3. Metodologia  | 15 |

## PARTE PRIMA

### *Imperial knowledges e il loro impatto sull'India indipendente*

#### CAPITOLO 1

##### *Analisi coloniale e razionalizzazione del pluralismo giuridico*

- |   |    |
|---|----|
| 1. Il mito occidentale della panchayat  | 27 |
| 2. L'Orientalismo nella storiografia inglese  | 31 |
| 2.1. Da Sir Charles Metcalfe a Mountstuart Elphinstone: evoluzione di un paradigma              | 34 |
| 2.2. Sir Henry Maine e Karl Marx  | 38 |
| 2.3. Il concetto evoluzionista della storia attraverso la lente dell'Orientalismo               | 45 |
| 2.4. La critica di Baden Henry Baden-Powell alla teoria di Maine sul villaggio                  | 49 |
| 3. L'influenza dei paradigmi orientalisti sull'amministrazione britannica dei villaggi indiani  | 55 |
| 4. L'incorporazione delle panchayat locali nel sistema di giustizia e amministrazione coloniale | 59 |
| 4.1. La panchayat con funzioni giurisdizionali  | 60 |
| 4.2. La panchayat amministrativa  | 71 |
| 4.3. Louis Dumont e l'analisi dei dati del censimento del 1911                                  | 76 |

## CAPITOLO 2

*L'evoluzione del dibattito sul villaggio e i suoi riflessi sulle scelte politiche dell'India indipendente*

1. Il dibattito dottrinale e politico sulle istituzioni tradizionali del villaggio e l'impatto sulle scelte costituzionali	83
1.1. <i>Colonial consciousness?</i>	91
1.2. I dibattiti interni ai movimenti nazionalisti: Gandhi vs. Ambedkar	92
1.3. L'Assemblea Costituente e la stesura della Costituzione indiana	97
1.4. Le panchayat nella Costituzione del 1950	99
2. L'attuazione dell'articolo 40 e successivi emendamenti costituzionali	101
2.1. Dal <i>Community Development Programme</i> alle politiche locali del governo Gandhi	101
2.2. Gli emendamenti costituzionali del 1992	105
3. Nyaya Panchayat: l'esperimento delle corti ibride	109
3.1. L'India indipendente e il difficile rapporto con l'eredità coloniale: l'amministrazione della giustizia nel <i>Fourteenth Report</i> della <i>Law Commission</i>	109
3.2. Composizione, giurisdizione e competenza	112
3.3. Eterogenesi dei fini nel progetto delle nyaya panchayat	115
3.3.1. Intenzioni del legislatore e contenimento del pluralismo giuridico	115
3.3.2. Difetti strutturali e declino delle nyaya panchayat	118
4. La creazione delle gram nyayalaya e il problema dell'accesso alla giustizia	122
4.1. L'esperienza del judicial committee della Gram Panchayat: il caso del Rajasthan	126
4.2. Le gram nyayalaya: obiettivi e assessment sul campo	128
4.2.1. Il <i>One Hundred and Fourteenth Report</i> della <i>Law Commission</i>	128
4.2.2. Il <i>Gram Nyayalayas Act</i> del 2008	130
Conclusioni	134

## PARTE SECONDA

## Adivasi e razionalizzazione del pluralismo giuridico in Jharkhand

## CAPITOLO 3

*Contesto sociale e rilevanza politica della categoria "adivasi"*

1. Introduzione: i rischi di un'analisi ecoromantica	139
--	-----

2. Territorio e contesto socio-politico	141
3. <i>Scheduled Tribes</i> , indigeni e adivasi: identità e politica	145
3.1. L'elaborazione del concetto di "indigeno"	152
3.2. Adivasi: una categoria necessaria	157
4. Gli adivasi e la terra	159

## CAPITOLO 4

*Giustizia formale e informale: dal periodo coloniale al  
Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001*

1. La presenza inglese in Singhbhum	175
1.1. L'organizzazione socio-politica presso gli ho prima dell'ar- rivo degli inglesi	179
1.1.1. La donna nella società adivasi tradizionale tra falsi egua- litarismi e caccia alle streghe	191
1.2. Le <i>Wilkinson's Rules</i> e la regolamentazione delle cariche di Manki e Munda	196
1.3. Razionalizzazione coloniale del pluralismo giuridico in West Singhbhum	201
1.4. L'eredità coloniale in Kolhan	207
2. Dai <i>backward tracts</i> ai <i>panchasheel</i> : l'approccio delle istituzioni statali alla gestione delle zone tribali	210
2.1. La disciplina delle <i>Scheduled Areas</i> in Costituzione	214
2.2. Panchayat e <i>Scheduled Areas</i> : il Bihar	217
3. Il <i>Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996</i>	219
3.1. Verso il PESA Act	219
3.2. Il PESA Act, 1996: struttura e contenuti	225
3.3. Il <i>Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001</i>	231
4. Interazione tra le nuove istituzioni di <i>decentralized self-go-</i> <i>vernment</i> e i detentori della <i>leadership</i> tradizionale	245
4.1. Processi di ibridazione	246
4.2. Una mattina alla Gram Sabha	253
4.3. <i>Dispute settlement</i> e interazione tra sfera tradizionale e sta- tale	256

*Analisi conclusiva*

1. Le riforme in materia di panchayat e la ridefinizione del con- testo sociale e politico del villaggio	267
2. <i>Interlegality</i> e linee d'azione per nuove dinamiche di interazion	274

*Bibliografia*

Monografie	279
Articoli e contributi in opere collettanee	286
Rapporti di commissioni governative	301

Leggi e regolamenti	302
Giurisprudenza	303
Filmografia	303
Sitografia	304
Tesi di dottorato	307
<i>Ringraziamenti</i>	309

## Introduzione e struttura del lavoro

SOMMARIO: 1. La razionalizzazione del pluralismo giuridico: un'introduzione - 2. Domande di ricerca e organizzazione dei capitoli. - 3. Metodologia.

### 1. *La razionalizzazione del pluralismo giuridico: un'introduzione*

La compresenza di una pluralità di ordinamenti giuridici e relativi meccanismi di implementazione all'interno del medesimo contesto sociale, politico o geografico, o, come definiti da Berman "hybrid legal spaces, where more than one legal, or quasi-legal, regime occupies the same social field"<sup>1</sup>, è una caratteristica che accomuna diverse realtà<sup>2</sup>. Secondo Ehrlich, in base a quella che Griffiths definisce una "social science view of legal pluralism"<sup>3</sup>, il pluralismo giuridico è una caratteristica intrinseca della società, intesa come insieme di associazioni di individui che riconoscono determinate regole di comportamento (per Ehrlich, *diritto*) come cogenti<sup>4</sup>. Sulla medesima linea si trovano anche Pospisil e Folke Schuppert, secondo cui ogni sottogruppo sociale ha il proprio ordinamento giuridico interno, diverso da quello di altri sottogruppi, che li rende *governance collectives/regulatory collectives*: "they set up rules for themselves in order to stabilize their internal order and at the same time to demarcate themselves from

<sup>1</sup> P.S. BERMAN, "Global Legal Pluralism", *Southern California Law Review*, No. 80, 2007, p. 1158.

<sup>2</sup> W. MENSKI, *Plural Worlds of Law and the Search for Living Law*, in W. GEPHART (a cura di), *Rechtsanalyse als Kulturforschung*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2012, p. 73.

<sup>3</sup> S.E. MERRY, "Legal Pluralism", *Law & Society Review*, Vol. 22, No. 5, 1988, p. 870.

<sup>4</sup> M. EPPINGER, *Governing in the Vernacular: Eugen Ehrlich and Late Habsburg Ethnography*, in M. HERTOIGH (a cura di), *Living Law- Reconsidering Eugene Ehrlich*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2009, p. 39.

other collectives”<sup>5</sup>. Questa complessità polimorfica del diritto si può definire, nelle parole di Bakhtin, “heteroglossia” o, nel linguaggio dell’antropologia e del diritto, *pluralismo giuridico*<sup>6</sup>.

Molti possono, dunque, essere gli ordinamenti che insistono sul medesimo individuo, il quale, essendo vincolato a questi sistemi su basi di volta in volta diverse, dovrà gestire un’identità giuridica frammentata e muoversi attraverso contesti normativi estremamente plurali.

Gli Stati hanno adottato diversi approcci nel rapportarsi non solo idealmente a sfere giuridiche diverse da quella *stricto sensu* statale, ma anche da un punto di vista pratico alle istituzioni formatesi in seno a questi ordinamenti e deputate alla tutela delle norme del sistema. Tali istituzioni, che chiameremo *non-state justice institutions* (NSJI) “in the sense that they relate to a non-state normative mechanism”<sup>7</sup>, sono state negli ultimi tempi oggetto di attenzione da una parte della dottrina, che ha esplorato i processi decisionali all’interno di questi fori di giustizia, analizzati nella loro interazione con altri sistemi di norme, anche per ampliare il discorso internazionale sul *rule of law*<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> S.E. MERRY, *Legal Pluralism*, p. 870 e G. FOLKE SCHUPPERT, *From Normative Pluralism to a Pluralism of Norm Enforcement Regimes: A Governance Research Perspective*, in M. KÖTTER, T.J. RÖDER, G. FOLKE SCHUPPERT, R. WOLFRUM (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law: Decision-Making at the Interface of Tradition, Religion and the State*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, p. 189.

<sup>6</sup> M. EPPINGER, *Governing in the Vernacular*, p. 39.

<sup>7</sup> M. KÖTTER, *Non-State Justice Institutions: A Matter of Fact and a Matter of Legislation*, in M. KÖTTER, T.J. RÖDER, G. FOLKE SCHUPPERT, R. WOLFRUM (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law*, p. 157.

<sup>8</sup> M. KÖTTER, T.J. RÖDER, G. FOLKE SCHUPPERT, R. WOLFRUM (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law*. Interessante, in particolare, la letteratura sull’Africa di cui si segnalano T.W. BENNETT, “Re-introducing African Customary Law to the South African Legal System”, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 57, 2009, pp. 1-32; B. DE SOUSA SANTOS, “The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique”, *Law and Society Review*, Vol. 40, 2006, pp. 39-76; M.O. HINZ, *Traditional governance and African customary law: Comparative observations from a Namibian perspective*, in N. HORN, A. BÖSL (a cura di), *Human Rights and the Rule of Law in Namibia*, Macmillan Namibia, Windhoek, 2008, pp. 59-87; P. JACKSON, “Decentralised Power and Traditional Authorities: How Power Determines Access to Justice in Sierra Leone”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 63, 2011, pp. 207-230; C. RAUTENBACH, *Traditional Courts as Alternative Dispute Resolution (ADR) – Mechanisms*, in F. DIEDRICH (a cura di), *The Status Quo of Mediation in Europe and Overseas: Options for Countries in Transition*, Verlag Dr. Kovač, Hamburg, 2014, pp. 288-329; J. UBINK, “Traditional Authority Revisited: Popular Perceptions of Chiefs and Chieftaincy in Peri-Urban Kumasi, Ghana”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 55, 2007, pp. 123-161; G. VAN NIEKERK, “State initiatives to incorporate non-state laws into the official legal order: a denial of legal pluralism?”, *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, Vol. 34, 2001, pp. 349-361.

Il successo e l'efficacia che queste corti hanno spesso dimostrato hanno portato, infatti, larga parte della dottrina a ricalibrare l'approccio d'indagine, spostandosi da un'idea di *state-centered rule of law* ad una più ampia che riconosca le equivalenze funzionali offerte da questi centri informali di giustizia.

I vantaggi e l'appetibilità delle NSJI sono evidenti; l'accesso alle stesse, infatti, è più veloce, il processo si svolge *in loco*, i costi sono sostenibili e le procedure informali, ma soprattutto le decisioni seguono un diritto noto alle parti in causa e fanno riferimento a norme che sono parte integrante della vita della comunità. L'obiettivo di questi fori informali di giustizia è in genere ripristinare l'armonia preesistente al conflitto che ne ha determinato la rottura, prediligendo procedure conciliative e soluzioni *win-win*. Tali soluzioni sono improntate a principi di *restorative justice* o, secondo la definizione di Unger, *substantive justice* (volta al raggiungimento di un obiettivo finale, in questo caso l'armonia della comunità, in base al quale si modellano le soluzioni alle controversie), la quale si contrappone ad una *legal justice*, perseguita nei cosiddetti *legal justice systems* o *formal legal systems*, attraverso l'applicazione di regole prestabilite al caso di specie<sup>9</sup>.

Data, quindi, questa spiccata funzionalità delle corti non statali, accompagnata dal fallimento del paradigma giuridico monista e statocentrico nell'assicurare giustizia e accesso alle istituzioni<sup>10</sup>, molti Stati hanno optato per un atteggiamento morbido e inclusivo nei confronti delle stesse, scegliendo la strada della convivenza e della razionalizzazione al fine di massimizzare il risultato e controllare, per quanto possibile, il funzionamento di questi organismi.

Tali processi di razionalizzazione sottendono, tuttavia, una serie di nodi teorici piuttosto difficili da sciogliere, rappresentati perlopiù dalla

Si vedano poi T. BARFIELD, N. NOJUMI, J.A. THIER, *The Clash of Two Goods: State and Non-State Dispute Resolution in Afghanistan*, United States Institute of Peace, 2006, [https://www.usip.org/sites/default/files/file/clash\\_two\\_goods.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/clash_two_goods.pdf) (ultimo accesso 28 agosto 2019); E. DUEHOLM RASCH, "There is no law that justifies the existence of the board of elders'. Community service and legal pluralism in Santa Maria, Guatemala", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 48, 2016, pp. 41-57; J. FAUNDEZ, "Non-State Justice Systems in Latin America. Case Studies: Peru and Colombia", paper presentato al DFID Workshop su 'Working with Non-State Justice Systems', 2003, pp. 1-87, <https://gsdrc.org/document-library/non-state-justice-systems-in-latin-america-case-studies-peru-and-colombia/> (ultimo accesso 28 agosto 2019); E. WOJKOWSKA, *Doing Justice: How Informal Justice Systems Can Contribute*, United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, 2006, pp. 1-60.

<sup>9</sup> R.M. UNGER, *Knowledge and Politics*, Free Press, New York, 1975, p. 89.

<sup>10</sup> Con riferimento all'India, si vedano ad esempio U. BAXI, *The Crisis of the Indian Legal System. Alternatives in Development: Law*, Vikas Publishing House, New Delhi, 1982 e I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005.

sfida che l'esistenza di ordinamenti giuridici (e relative istituzioni) paralleli a quello statale pone a quella che Griffiths definisce "ideology of legal centralism". In base a questo modello, "law is and should be the law of the state, uniform for all persons, exclusive of all other law, and administered by a single set of state institutions. To the extent that other, lesser normative orderings, such as the church, the family, the voluntary association and the economic organization exist, they ought to be and in fact are hierarchically subordinate to the law and institutions of the state"<sup>11</sup>. Il predominio di questo modello statocentrico (collegato storicamente all'etnocentrismo giuridico di matrice occidentale) ha inficiato non solo lo sviluppo di un'efficace teoria generale del diritto, ma anche i risultati dell'osservazione: secondo diversi autori, attraverso l'idea per cui il diritto è monolitico ed è interamente prodotto dallo Stato, non si è prestata nel corso dei secoli sufficiente attenzione a realtà giuridiche diverse, troppo spesso marchiate come "primitive" o addirittura "non giuridiche" *tout court* poiché "senza Stato"<sup>12</sup>.

In condizioni di pluralismo giuridico "forte"<sup>13</sup> (definito in dottrina anche "deep pluralism"<sup>14</sup> o "wild legal pluralism")<sup>15</sup>, "state law and other law or laws have separate and distinct sources of content and legitimacy"<sup>16</sup>. A differenza, dunque, del pluralismo giuridico debole di Griffiths o dello *state law pluralism* di Woodman, descritto più che altro come una "technique of governance" o a mere arrangement within state law"<sup>17</sup> in cui

<sup>11</sup> J. GRIFFITHS, "What is Legal Pluralism?", *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 24, 1986, p. 3.

<sup>12</sup> N. ROULAND, *Antropologia giuridica*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 6 e M. CHIBA, *Legal Pluralism: Toward a General Theory through Japanese Legal Culture*, Tokai University Press, Tokyo, 1989, p. 13 ss.

<sup>13</sup> J. GRIFFITHS, *What is Legal Pluralism?*, *passim*.

<sup>14</sup> G.R. WOODMAN, *The idea of legal pluralism*, in B. DUPRET, M. BERGER, L. AL-ZWAINI (a cura di), *Legal Pluralism in the Arab World*, Kluwer Law International, The Hague, 1999, p. 10. Si veda anche G. WOODMAN, "Legal Pluralism and the Search for Justice", *Journal of African Law*, Vol. 40, 1996, pp. 152-167. Per una critica, si vedano V. MARZOCCHI, "What Can We Mean by Legal Pluralism? A Socio-philosophical Perspective", *Jura Gentium-Volume XI numero monografico Pluralismo giuridico*, 2014, pp. 43-60; B.Z. TAMANAHA, "What is law?", *University of Washington in St. Louis, Legal Studies Research Paper Series*, Paper n. 15-01-01, 2015, pp. 1-48.

<sup>15</sup> F. VON BENDA BECKMANN, *The Multiple Edges of Law: Dealing with Legal Pluralism in Development Practice*, in *The World Bank Legal Review*, Vol. 2: Law, Equity and Development, Washington DC, 2006, p. 59.

<sup>16</sup> G.R. WOODMAN, *The idea of legal pluralism*, p. 10.

<sup>17</sup> Y. SEZGIN, "Theorizing Formal Pluralism: Quantification of Legal Pluralism for Spatio-Temporal Analysis", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 50, 2004, p. 102.

gli altri ordinamenti sono ramificazioni di quello statale che ne legittima l'esistenza attraverso l'incorporazione, un contesto di pluralismo giuridico forte pone lo Stato di fronte a sfide e importanti considerazioni di natura ideologica, poiché il riconoscimento di tali ordinamenti mina alla base l'idea che il monopolio della legittima produzione e amministrazione del diritto spetti allo Stato e alle sue istituzioni, confutando il mito dell'omogeneità di un sistema giuridico e svuotando i progetti di *state-building*<sup>18</sup>. Non si tratta, dunque, di un trasferimento di poteri normativi da parte dello Stato alle comunità nel quadro dell'assetto statale, ma di una vera e propria coesistenza di ordinamenti che traggono la loro legittimazione e i loro poteri da fonti diverse.

Swenson, nell'affrontare il tema delle relazioni tra attori statali e non statali, propone modelli teorici archetipici di pluralismo giuridico, all'interno dei quali vivono i suddetti attori e si plasmano strategie interattive di volta in volta diverse.

In particolare, Swenson individua quattro contesti paradigmatici<sup>19</sup>, che possono essere interpretati come una modulazione dei modelli di pluralismo giuridico forte/debole sopra descritti:

1. *combative legal pluralism*: i sistemi statali e non statali sono apertamente ostili e non riconoscono in alcun modo la legittimità dei rispettivi principi fondativi. Tale interazione non è necessariamente violenta e caratterizza contesti dominati da pulsioni separatiste o insurrezionali;
2. *competitive legal pluralism*: l'autorità superiore dello Stato non è messa in discussione, ma gli attori non statali mantengono una sostanziale autonomia (anche valoriale). Nonostante le tensioni siano frequenti, soprattutto quando norme e procedure per l'amministrazione della giustizia non coincidono, non vi è mai un reale tentativo da parte degli attori non statali di ribaltare la supremazia statale;
3. *cooperative legal pluralism*: le istituzioni non statali hanno una certa autonomia, riconoscono il ruolo e la superiorità dello Stato con cui collaborano per il raggiungimento di obiettivi comuni;

<sup>18</sup> B. DUTHU, *Shadow Nations: Tribal Sovereignty and the Limits of Legal Pluralism*, Oxford University Press, New York, 2013, p. 2 (nel capitolo "Introduction", documento consultato tramite *Oxford Scholarship Online*), B.Z. TAMANAHA, *Introduction: A Bifurcated Theory of Law in Hybrid Societies*, in M. KÖTTER, T.J. RÖDER, G. FOLKE SCHUPPERT, R. WOLFRUM (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law*, p. 5 e P. ALBRECHT, M.H. KYED, *Introduction: Non-state and Customary Actors in Development Programs*, in P. ALBRECHT, M.H. KYED, D. ISSER, E. HARPER (a cura di), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*, International Development Law Organization and Danish Institute for International Studies, Rome, 2011, p. 14.

<sup>19</sup> G. SWENSON, "Legal Pluralism in Theory and Practice", *International Studies Review*, Vol. 20, 2018, p. 443 ss.

4. *complementary legal pluralism*: la sfera non statale è subordinata e plasmata dallo Stato e non ha reale autonomia.

Un secondo snodo problematico è rappresentato dal fatto che i valori su cui gli ordinamenti non statali si costruiscono possono essere tanto conformi quanto in totale conflitto con i principi costituzionali e internazionali su cui si fonda lo Stato. Le NSJI possono, infatti, promuovere comportamenti o applicare sanzioni in aperta violazione dei diritti umani o civili delle persone sottoposte alla giurisdizione consuetudinaria, così come dispensare giustizia senza offrire alcun tipo di garanzia processuale alle parti né certezza del diritto applicato. È questa una *impasse* che la stessa dottrina internazionale in materia di diritti umani ha affrontato con difficoltà: se, da un lato, gli Stati sono tenuti a riconoscere il diritto tradizionale (e il mancato riconoscimento viene considerato da una parte della dottrina una violazione dei diritti umani), dall'altro riconoscere dignità e forza ad ordinamenti che possono violare i diritti umani, secondo altra dottrina, è essa stessa una violazione dei diritti umani<sup>20</sup>. A ciò si aggiunge la considerazione del fatto che lo stesso sistema internazionale disegna un contesto di pluralismo giuridico debole in cui ai fori tradizionali di giustizia viene concesso di vivere ed operare, a patto che ciò sia fatto in conformità di standard internazionali e insiemi di valori che da molte comunità tradizionali sono percepiti come sovrainposti ed eterogenerati.

Eva Brems, interrogandosi in merito, non offre risposte sufficienti; l'autrice parte, infatti, dall'assunto per cui il "sistema diritti umani" sia, in senso assoluto, superiore e che disegni un insieme di valori condiviso a priori da tutti i gruppi sociali. Scrive infatti "most individuals obey the rules of a number of non-state organizations, both in their private life and in their professional life. This does not undermine human rights, because human rights have been included in constitution and international conventions, and are therefore on the top of the hierarchy of legal norms, which give them priority over other rules". È quindi chiaro come Brems stessa parta da un contesto analitico di pluralismo giuridico debole, che viene creato dallo Stato il quale alloca di volta in volta la risoluzione di una particolare controversia al foro (statale o non statale) che meglio garantisce la tutela dei diritti umani, la cui universalità non viene nemmeno messa in discussione dall'autrice<sup>21</sup>. Lo stesso approccio è presente nell'analisi di El-

<sup>20</sup> E. BREMS, *Legal Pluralism as a Human Right and/or as a Human Rights Violation*, in G. CORRADI, E. BREMS, M. GOODALE (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism-Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, p. 27 e B. DE SOUSA SANTOS, *Toward a New Legal Common Sense. Law, Globalization and Emancipation*, Butterworths, London, Edinburgh, Dublin, 2002, p. 89.

<sup>21</sup> Per una nota critica sul punto si veda R. KAPUR, "Human Rights in the 21<sup>st</sup> Century:

len Desmet, la quale da un lato sostiene che “human rights mean different things for different people”, tuttavia “there is some consensus on basic tenets and principles relating to, for instance, the goal of human dignity, the protection of the right to life and the prohibition of torture”<sup>22</sup>. L’esperienza dei consigli di casta e tribali in India smentisce l’approccio semplicistico di Desmet, confermando invece che l’azione delle istituzioni tradizionali può essere ispirata da sistemi di valori e obiettivi diversi da quelli propri del mondo occidentale, il raggiungimento dei quali può comportare, ad esempio, l’utilizzo della tortura e della pena di morte come mezzo di ristabilimento dell’armonia. Questo, dunque, costituisce un aspetto che rende spesso problematici i processi di razionalizzazione.

In terzo luogo, il modo con cui tale razionalizzazione da parte dello Stato avviene può variare in base al diverso grado di intrusività, disciplina e incorporazione scelto. Miranda Forsyth immagina che i diversi modelli di razionalizzazione si possano collocare su una linea, ai cui estremi si situano il rifiuto dei consigli tradizionali attraverso la loro totale messa al bando e l’incorporazione degli stessi all’interno del sistema statale<sup>23</sup>. Di fatto, non si tratta di una contrapposizione tra rifiuto del pluralismo e accettazione dello stesso, ma di due declinazioni del medesimo atteggiamento: in entrambi i casi, infatti, lo Stato resta l’arbitro del gioco, “è lui che fissa la divisione delle competenze tra se stesso e le entità alle quali riconosce un’autonomia, e secondo criteri che gli sono propri; e poi perché, d’altra parte, in generale, questa divisione delle competenze è operata dallo Stato in modo che i diritti non statuali svolgano solo un ruolo subordinato o residuale”<sup>24</sup>. Inoltre, si tratta di un approccio *top-down* che indaga come attori statali e internazionali cerchino di razionalizzare le diverse forme di pluralismo, mentre è importante rendere conto del fatto che il pluralismo giuridico sia una combinazione di fattori *top-down* e *bottom-up*. In particolare, come scrive Swenson, “whether nonstate actors choose to engage the state and on what terms is decidedly bottom-up, as is to what extent and under what conditions people use the state and non-state justice systems”<sup>25</sup>.

Tuttavia, “because of the way the international system of granting states sovereignty over law making works today, there is no jurisdiction

Take a Walk on the Dark Side”, *Sydney Law Review*, Vol. 28, No. 4, 2006, pp. 665-687.

<sup>22</sup> E. DESMET, *Legal pluralism and International Human Rights Law: A Multifaceted Relationship*, in G. CORRADI, E. BREMS, M. GOODALE (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism*, p. 46.

<sup>23</sup> M. FORSYTH, “A Typology of Relationship Between State and Non-State Justice Systems”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 56, 2007, p. 69.

<sup>24</sup> N. ROULAND, *Antropologia giuridica*, p. 82.

<sup>25</sup> G. SWENSON, *Legal Pluralism in Theory and Practice*, p. 442.

where state law does not at least have *theoretical* capacity to regulate local disputes, which justifies this assumption”<sup>26</sup>.

Nel mezzo del *continuum* individuato da Forsyth si collocano una serie di situazioni ibride come quelle in cui, ad esempio, lo Stato può decidere di affidare limitate funzioni giurisdizionali alle corti, trattenendo per le corti statali il potere di revisione in appello, oppure vi sia accettazione tacita delle stesse e della loro attività. In generale, come sostiene Forsyth e come hanno confermato i dati da me raccolti sul campo, se lo Stato coopera le corti informali, limitandone il raggio d’azione e, dunque, riducendo le possibilità di accesso alla giustizia, è probabile che si sviluppino forme totalmente *non-state* delle stesse, che ripristinino le funzioni esercitate dai consigli prima della regolamentazione statale<sup>27</sup>.

Forsyth individua sette modelli di razionalizzazione<sup>28</sup>, funzionali a delineare un quadro analitico utile per il prosieguo del lavoro. In particolare:

1. repressione statale dei sistemi di giustizia non statali;
2. indipendenza formale tra i due sistemi, ma tacita accettazione da parte dello Stato dell’operatività delle corti non statali;
3. nessun riconoscimento formale, ma incoraggiamento attivo da parte dello Stato alla creazione di sistemi di giustizia non statali;
4. limitato riconoscimento formale da parte dello Stato delle funzioni giurisdizionali delle corti non statali;
5. riconoscimento formale della giurisdizione esclusiva delle corti non statali in determinati ambiti/ aree geografiche;
6. riconoscimento formale e trasferimento di poteri coercitivi alle istituzioni non statali;
7. incorporazione completa delle istituzioni di giustizia non statali da parte dello Stato.

Questo quadro ricalca le ripartizioni già individuate da Morse e Woodman<sup>29</sup> nella trattazione delle dinamiche di interazione tra sfera statale e consuetudinaria. Gli autori, in particolare, evidenziano due percorsi:

1. *measure negative*: lo Stato attivamente scoraggia l’accettazione sociale del

<sup>26</sup> M. FORSYTH, *A Typology of Relationship Between State and Non-State Justice Systems*, p. 71.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ivi*, p. 72 ss. Si veda anche I. YILMAZ, *Muslim laws, politics and society in modern nation states: Dynamic legal pluralisms in England, Turkey, and Pakistan*, Ashgate, Aldershot, 2005, pp. 25-26.

<sup>29</sup> B.W. MORSE, G.R. WOODMAN, *Introductory Essay: The State’s Options*, in B.W. MORSE, G.R. WOODMAN (a cura di), *Indigenous Law and the State*, Foris Publications, Dordrecht, 1988, p. 7 ss.

diritto tradizionale (inteso collettivamente come diritto indigeno, consuetudinario e religioso<sup>30</sup>), proibendo l'osservanza di norme consuetudinarie o negandovi qualsiasi efficacia;

2. *misure positive*, a loro volta suddivisibili in:

3. riconoscimento del diritto tradizionale come dato di fatto, una “insignificant concession which may assist resistance to significant recognition”;

4. incorporazione del diritto tradizionale nel *corpus* normativo statale;

5. parziale riconoscimento, ossia “measures by which state law expressly or impliedly provides that state institutions do not have an exclusive capacity to perform certain functions to do with law, which customary law is competent to perform”<sup>31</sup>.

Donna Lee Van Cott<sup>32</sup> individua tre motivazioni principali dietro alle strategie di razionalizzazione statale delle NSJI:

1. *cultural rights protection*: lo Stato risponde alle pressioni delle comunità religiose o culturali riconoscendo il loro ordinamento come passaggio fondamentale verso l'auto-determinazione;

2. *international obligations*: basti pensare alla Convenzione 169 dell'*International Labour Organization*, la quale dispone che gli Stati consentano alle comunità indigene di preservare usi e istituzioni giuridiche tradizionali;

3. *estensione dell'autorità statale*: agganciandosi a NSJI funzionanti e accettate all'interno di determinati contesti sociali, lo Stato intende estendere la propria autorità e capillarizzare la sua presenza, sfruttando strutture già esistenti. Si vedrà più avanti nel corso del presente lavoro come questo sia il caso del *British Raj* prima e dell'India indipendente dopo.

Le diverse modalità di disciplina e regolamentazione del pluralismo giuridico si possono collettivamente e validamente definire come “internal conflict rules”, termine utilizzato da André Hoekema per indicare “legal rules, at the national level, that define the scope and limits as well as personal and material competence of an officially recognized, distinct, community-based jurisdiction and/or of an officially recognized, community-based authority to manage the land”<sup>33</sup>. Come precisa l'autore, non si tratta necessariamente di norme di diritto positivo create dal legislatore: esse infatti possono svilupparsi in via giurisprudenziale o essere regole non scritte, che disciplinano *de facto* l'interazione tra istituzioni statali e non

<sup>30</sup> In linea con E. BREMS, *Legal Pluralism as a Human Right and/or as a Human Rights Violation*, p. 27.

<sup>31</sup> B.W. MORSE, G.R. WOODMAN, *Introductory Essay*, p. 16.

<sup>32</sup> D.L. VAN COTT, citata in M. KÖTTER, *Non-State Justice Institutions*, p. 176.

<sup>33</sup> A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, in G. CORRADI, E. BREMS, M. GOODALE (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism*, p. 78.

statali. Si vedrà più avanti, nel corso della trattazione, come, ad esempio, gli abitanti dei villaggi del Jharkhand, i loro capi tradizionali e gli ufficiali di polizia abbiano creato regole per la gestione dei rapporti quotidiani che travalicano la norma scritta<sup>34</sup>.

Tuttavia, se analizzate, molte di queste norme appaiono come *culturally impositive* ed eccessivamente intrusive, poiché impongono spesso una regolamentazione delle istituzioni informali di giustizia attraverso strumenti alieni al sistema tradizionale. Come sostiene Hoekema, agganciandosi al discorso sui diritti umani, “an often-imposed major rule is the one saying that the local decisions and procedures shall not violate internationally accepted human rights, or even shall not contravene ‘the Constitution and the Laws of the Republic’. The latter rule [...] is a form of cultural imperialism, as it almost takes away with one hand what was granted with the other, namely official space offered to local communities to practice their own forms of administering justice”<sup>35</sup>. Come si evidenzierà nella Parte Seconda del presente lavoro, nel corso dell’analisi del *Jharkhand Panchayat Raj Act*, si tratta di un atteggiamento ricorrente nella politica di razionalizzazione indiana dei consigli tradizionali tribali.

Qualsiasi processo di razionalizzazione, per quanto poco intrusivo, modifica l’oggetto su cui interviene: imporre alle NSJI, come condizione per svolgere la loro attività, la presenza, ad esempio, di un difensore delle parti all’interno del processo, oppure il rispetto di standard costituzionali o internazionali minimi o ancora creando un nuovo grado di appello statale per le pronunce adottate dai consigli tradizionali trasformano inevitabilmente le istituzioni e le comunità. Se, da un lato, di queste riforme possono beneficiare alcuni gruppi all’interno della comunità, che ottengono così maggiori tutele e la possibilità di partecipare a processi democratici e di giustizia, dall’altro è possibile che tali interventi alterino la natura della comunità e le sue *coping strategies* interne, rendendola più vulnerabile ad occupazione, sfaldamento e *displacement*<sup>36</sup>.

L’ibridazione reciproca tra sistema statale e non-statale che risulta dai processi di razionalizzazione locale del pluralismo giuridico si spiega alla luce dell’analisi dei gruppi sociali coinvolti come contesti *semi-autonomi*. In particolare, la parziale autonomia risiede nel fatto che ogni gruppo

<sup>34</sup> Sul punto, si vedano anche F. VON BENDA BECKMANN, “Who’s Afraid of Legal Pluralism?”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 47, 2002, pp. 37–82 e K. VON BENDA-BECKMANN, B. TURNER, “Legal pluralism, social theory, and the state”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 50, 2018, pp. 255–274.

<sup>35</sup> A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, p. 79.

<sup>36</sup> *Ivi*, p. 84.

can generate rules and customs and symbols internally, but that it is also vulnerable to rules and decisions and other forces emanating from the larger world by which it is surrounded. The semi-autonomous social field has rule-making capacities, and the means to induce or coerce compliance; but it is simultaneously set in a larger social matrix which can, and does, affect and invade it, sometimes at the invitation of persons inside it, sometimes at its own instance<sup>37</sup>.

È attraverso questi processi interattivi che si generano nuove norme e pratiche e filtrano, da un sistema all'altro, i *legal postulates*<sup>38</sup> che sottendono ogni ordinamento giuridico prodotto dal gruppo sociale di riferimento. Tali dinamiche rendono il panorama giuridico estremamente fluido, ponendo gli ordinamenti in costante rapporto dialettico e costitutivo tra di loro; come ricorda S. E. Merry, effettuare un'analisi dualistica e separata di tali ordinamenti oblitera il fatto che questi si intreccino spesso tra loro nel contesto di micro-processi sociali<sup>39</sup>. Merry cita il concetto di "integral plurality" sviluppato da Fitzpatrick per sostenere come "both state law and semiautonomous social fields are constituted in significant part by their interrelations with one another [...] In Fitzpatrick's theory, state law takes identity from and derive support from other social forms, but these forms both support and oppose state law"<sup>40</sup>. Queste interazioni, dunque, mettono in discussione la concezione binaria dello Stato come contrapposto alla società<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> S.F. MOORE, "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study", *Law and Society Review*, Vol. 7, 1972-1973, p. 720. L'analisi di Moore viene qui citata alla luce dell'interpretazione di Griffiths per cui questi gruppi semi-autonomi producono norme che sono *diritto*; tuttavia, è importante segnalare che sul punto vi è disaccordo (S. WHEATLEY, *Indigenous Peoples and the Right of Political Autonomy in an Age of Global Legal Pluralism*, in M. FREEMAN, D. NAPIER [a cura di], *Law and Anthropology: Current Legal Issues*, Vol. 12, Oxford University Press, 2008, p. 361).

<sup>38</sup> Nella definizione di Masaji Chiba, "legal postulate is the system of values and ideas specifically relevant to both official and unofficial law in founding, justifying and orienting the latter. It may consist of established legal ideas such as natural law, justice, equity, and so on; religious precepts and teaching by various gods, prophets, apostles, priests, etc.; social and cultural postulates related to fundamental social structures [...]; or political ideologies, often closely connected with economic policies [...]" (M. CHIBA, *Legal pluralism*, pp. 139-140).

<sup>39</sup> S.E. MERRY, *Legal Pluralism*, p. 873.

<sup>40</sup> *Ivi*, p. 883.

<sup>41</sup> G. SOLANKI, *Adjudication in Religious Family Laws: Cultural Accommodation, Legal Pluralism, and Gender Equality in India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011, p. 43.

## 2. Domande di ricerca e organizzazione dei capitoli

L'India costituisce un terreno di studio particolarmente interessante, essendo, nelle parole di Gupta ed Eberhard, “a land of pluralism *par excellence*”<sup>42</sup>. Come scrive Eckert, è un dato di fatto che in India l'amministrazione della giustizia non sia in mano unicamente allo Stato, ma sia soggetta a “situational constellations of actors that wield control and apportion rights”<sup>43</sup>.

Tuttavia, prima ancora di esaminare le dinamiche con cui tale pluralismo si sviluppa ed esprime in India, è di fondamentale importanza esaminare l'impatto delle politiche coloniali sull'attuale assetto istituzionale del Paese e sulle scelte operate dal legislatore dell'India indipendente in materia di razionalizzazione del pluralismo. L'azione degli inglesi nacque, infatti, inizialmente come un programma a bassa intensità di razionalizzazione in linea con le strategie britanniche di *indirect rule* che prevedevano che l'amministrazione inglese si appoggiasse, nello svolgimento delle sue funzioni, a strutture locali<sup>44</sup>. Tale gestione era principalmente orientata a massimizzare le attività economiche e tributarie dei colonizzatori sul territorio attraverso una migliore conoscenza del sistema giuridico locale e delle dinamiche sociali. Tuttavia, con il passare del tempo, non solo la politica legislativa coloniale si fece più intrusiva, ma anche l'attività di ricerca di amministratori e intellettuali inglesi acquisì una portata tale da influenzare la direzione delle politiche coloniali. In linea con la definizione che Balagangadhara dà del colonialismo come, tra le varie declinazioni, “progetto educativo”<sup>45</sup>, l'indagine condotta dai colonizzatori circa la natura della società colonizzata, il suo diritto e le sue istituzioni produsse cultura e imprese una direzione precisa non solo alle autonarrazioni degli stessi indiani, ma anche al diritto coloniale e indipendente<sup>46</sup>.

Il presente studio si propone di indagare, dunque, le *internal conflict rules* create nel periodo coloniale e indipendente per la eterogestione delle istituzioni tradizionali di villaggio e/o di casta, organi estremamente fluidi

<sup>42</sup> C. EBERHARD, N. GUPTA, “Legal Pluralism in India: An Introduction”, *Indian Socio-Legal Journal*, XXXI, 2005, p. 1.

<sup>43</sup> J. ECKERT, “Urban Governance and Emergent Forms of Legal Pluralism in Mumbai”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 50, 2013, p. 30.

<sup>44</sup> N. ROULAND, *Antropologia giuridica*, p. 30.

<sup>45</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2012, p. 112.

<sup>46</sup> Sul punto, con riferimento al Sudafrica, si veda l'interessante analisi di B. OOMEN, *Chiefs in South Africa- Law, Power and Culture in the Post-Apartheid Era*, Palgrave, New York, 2005, p. 15 ss.

che si occupavano di giustizia e amministrazione quotidiana della comunità di appartenenza.

L'indagine si inserisce in un vuoto scientifico significativo: diversi sono, infatti, gli studi dedicati alle *internal conflict rules*, ma sottoindagato è il loro impatto modificativo sulla giustizia locale tradizionale<sup>47</sup>. Sarà proprio questo, dunque, il nodo centrale del presente lavoro: le *internal conflict rules* per la gestione del pluralismo giuridico nel villaggio, e la misura in cui tale disciplina ha modificato non solo le istituzioni tradizionali di governo e giustizia, ma anche le dinamiche sociali di villaggio.

Tale analisi verrà condotta con taglio diacronico e sincronico, attraverso lo studio di due aspetti fondamentali: le dinamiche di produzione della conoscenza sul villaggio e sulla sua amministrazione ad opera di intellettuali e governatori britannici e le riforme amministrative e giudiziarie intervenute durante il *British Raj* e dopo l'indipendenza.

In particolare, il primo percorso di ricerca verrà esplorato con l'intento di dimostrare che nella letteratura coloniale amministrativa vi siano le radici della politica adottata dall'India indipendente in materia di *self-government* e che nella parzialità di quelle narrazioni si possano intravedere i germogli del fallimento che ha caratterizzato tale politica. L'obiettivo della Parte Prima di questo lavoro non sarà tanto la descrizione di un modello analitico alternativo di *villaggio*, quanto l'individuazione di crepe, incongruenze e vuoti scientifici nella narrazione principale coloniale, al fine di dimostrare l'esistenza di una correlazione tra le premesse scientifiche errate poste dagli inglesi e l'insuccesso dei diversi progetti amministrativi e giudiziari ideati dai colonizzatori prima e dall'India indipendente poi.

Il Capitolo I, dedicato all'analisi della letteratura coloniale inglese in materia di villaggio, traccia, dunque, un percorso tra i vari autori presi in esame per dimostrare come parte del concetto di panchayat, spesso ritenuta una pietra miliare della tradizione indiana di *self-government*, sia in realtà frutto di elaborazioni dottrinali coloniali. La parte finale del capitolo prenderà in esame le vicende delle istituzioni locali di *self-government* e giustizia create dagli inglesi sulla base di una *invented tradition*<sup>48</sup>, "newly created traditional-style organs"<sup>49</sup>, evidenziando lo scollamento tra le intenzioni del legislatore e l'effettivo funzionamento di queste istituzioni, strumenti di fatto ibridi e inefficaci sia secondo standard statali sia secondo standard tradizionali.

Il resto del lavoro intende esaminare come e se la conoscenza sul vil-

<sup>47</sup> A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, p. 79.

<sup>48</sup> Il riferimento è a E. HOBBSAWM, T. RANGER (a cura di), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.

<sup>49</sup> M. KÖTTER, *Non-State Justice Institutions*, p. 157.

laggio prodotta dalla letteratura coloniale abbia modificato la conoscenza degli stessi oggetti d'indagine circa se stessi e quali ripercussioni abbia avuto sulle riforme legislative indipendenti e sulle dinamiche socio-politiche interne al villaggio. In particolare, sulla base del concetto di *internal conflict rules* sviluppato da Hoekema, si approfondirà l'impatto dei processi di produzione della conoscenza e razionalizzazione del pluralismo sulle comunità locali e le dinamiche innescate di ibridazione e *interlegality*, intesa come "a factual social process of mutual adaption and learning by both sides from the other system of doing justice, and in the course of that learning process taking over some elements from the other"<sup>50</sup>.

Nel Capitolo II della Parte Prima, dunque, partendo dal concetto di *colonial consciousness*, si indagherà in base a quali aspetti è possibile sostenere che parte della retorica nazionalista pre-indipendente abbia ereditato la grammatica politica e sociale formulata nel secolo precedente dagli inglesi. In secondo luogo, si esamineranno le riforme amministrative intervenute in materia di *local self-government* nell'arco della seconda metà del ventesimo secolo e quelle giudiziarie, focalizzando l'analisi sulle vicende di *nyaya panchayat* e *gram nyayalaya*. Queste due tipologie di corti verranno esaminate nel loro intento di ampliare le possibilità di accesso alla giustizia per i cittadini attraverso l'adozione di moduli e strumenti tipici delle istituzioni tradizionali, e nel sostanziale fallimento di entrambi i progetti.

Nella Parte Seconda si applicheranno le premesse teoriche elaborate nella Parte Prima al contesto del Jharkhand, esaminando l'impatto che la razionalizzazione statale del pluralismo giuridico e le politiche di decentramento hanno avuto sulle comunità adivasi del Jharkhand e mappando non solo gli strumenti attraverso cui il processo di capillarizzazione della presenza statale in aree tribali è avvenuto, ma anche l'effetto di tali politiche sulla sfera locale. Ciò verrà fatto sulla base del materiale da me raccolto nel corso dei due mesi di *fieldwork* (marzo-aprile 2017) trascorsi nei distretti di Ranchi e West Singhbhum, in Jharkhand.

Seguendo la linea strutturale della Parte Prima, anche questa Parte Seconda sarà suddivisa in due capitoli.

Il Capitolo III si svilupperà attraverso una parte piuttosto ampia in cui non solo si presenteranno le specificità geopolitiche e sociali del Jharkhand, ma si discuteranno anche alcuni snodi problematici in relazione alla costruzione dell'identità tribale (*adivasi*, dal sanscrito "abitante originale"). Attraverso le parole di attivisti, avvocati, missionari e abitanti del villaggio si traceranno, nella Parte Seconda, i contorni di una riforma istituzionale che è solo una piccola parte di un processo più ampio di "detrribalizzazione" in corso nell'area. In via preliminare, tuttavia, si esporranno in questo

<sup>50</sup> A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, p. 86.

capitolo le insidie insite nella parola “detrribalizzazione”, che presuppone che esista qualcosa di “tribale” da distruggere e scardinare: nonostante la matrice, ad avviso di chi scrive, artificiale di questa categoria sociale, si discuterà della sua indubbia rilevanza nel panorama politico contemporaneo e della necessità di ripensare, senza negare, lo sviluppo moderno secondo linee più sostenibili.

Il Capitolo IV esaminerà le dinamiche di produzione della conoscenza in materia di identità adivasi e gli strumenti di razionalizzazione del pluralismo giuridico nel periodo coloniale, al fine di dimostrare come esse siano state funzionali ad un più stringente controllo e tassazione delle popolazioni locali. Le politiche tribali protezioniste e integrazioniste sono state ereditate dall'India indipendente, la quale, su tali premesse, ha adottato riforme amministrative e giudiziarie per estendere alle comunità tutelate dal V Allegato il sistema delle panchayat. Oggetto d'analisi saranno dunque il *Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act* del 1996 e il *Jharkhand Panchayat Raj Act* del 2001, esaminati nelle loro intenzioni, fragilità e nell'impatto degli stessi sugli equilibri politici e sociali dei villaggi adivasi.

Il lavoro termina con l'analisi conclusiva, all'interno della quale si presenteranno i profili delle recenti proteste in Jharkhand attorno a PESA e ruolo dell'assemblea tradizionale, a conferma delle ipotesi sviluppate in questo lavoro. Si getteranno, inoltre, le basi per ricostruire l'interazione tra sfere giuridiche, proponendo il superamento di un'analisi duale e antagonista, in favore di un approccio aperto che, sulla base degli intrecci già esistenti, porti ad un dialogo più fruttuoso tra i diversi attori coinvolti.

### 3. Metodologia

La complessità degli obiettivi di ricerca si è riflessa anche nella complessità degli strumenti utilizzati. La necessità di comprendere le premesse teoriche politiche e sociali delle normative indiane in materia di panchayat ha richiesto un profondo lavoro di ricerca, che andasse oltre le informazioni direttamente reperibili in dibattiti parlamentari e dichiarazioni e indagasse le radici storiche delle leggi in questione. Data la spiccata interdisciplinarietà del tema, sono state molte e diverse le fonti consultate in questi anni di studio. Nella grande varietà di opere a cui si è fatto riferimento, di fondamentale importanza sono state le fonti primarie coloniali (resoconti, dibattiti, lettere personali di amministratori inglesi, rapporti di commissioni legislative, leggi, opere di dottrina) e le note dei primi antropologi che indagarono la realtà di villaggio in India. Tuttavia, cruciale e determinante è stata la ricerca sul campo, che ha permesso di verificare direttamente l'ipotesi di ricerca e raccogliere prezioso materiale etnografico.

L'intenzione iniziale era quella di svolgere una ricerca bibliografica presso le biblioteche delle università di New Delhi e, nel caso in cui si fosse presentata l'occasione, effettuare interviste a giudici o membri del Parlamento. Consapevole, tuttavia, del valore aggiunto dato da un lavoro di tipo etnografico a stretto contatto con la realtà indagata, ho cercato strade diverse che mi dessero la possibilità di svolgere un *fieldwork* più innovativo e incisivo dal punto di vista scientifico.

Ho contattato, dunque, una Onlus torinese, Jarom, la quale gestisce progetti di cooperazione e sviluppo in Jharkhand e che mi ha introdotto alla congregazione dei Padri della Dottrina Cristiana, con cui collabora da tempo. Tale congregazione gestisce una scuola (la Nawa Maskal School) a Bayangdih, frazione del villaggio di Jareya, distretto di Ranchi, Jharkhand. La Nawa Maskal School, che conta circa settecento studenti di cui la metà adivasi, costituisce, sul territorio, un esperimento didattico interessante e prezioso: partita con il classico modello di insegnamento in hindi e in inglese, annovera oggi anche corsi in mundari, dialetto adivasi locale che, con i suoi 750000 parlanti, è classificato come *vulnerable* dall'UNESCO Atlas of the World's Languages in Danger<sup>51</sup>. Si tratta di una scelta importante, in totale controtendenza rispetto all'idea per cui l'insegnamento debba essere trasmesso unicamente nelle lingue "del progresso", che valorizza le lingue locali e un patrimonio culturale in rapida estinzione<sup>52</sup>.



FIG. 1. Abitazione tradizionale, distretto di Ranchi (©Idrometra)

<sup>51</sup> UNESCO INTERACTIVE ATLAS OF THE WORLD'S LANGUAGES IN DANGER, *Mundari*, <http://www.unesco.org/languages-atlas/index.php> (ultimo accesso 28 luglio 2019).

<sup>52</sup> L'utilizzo delle immagini presenti in questo lavoro è stato gentilmente concesso dall'autore che mi ha accompagnato documentando i vari momenti della ricerca sul campo.



FIG. 2. *Narva Maskal School* (©Idrometra)



FIG. 3. *Una strada di villaggio, distretto di Ranchi* (©Idrometra)

P.P., il contatto all'interno della congregazione, si è reso disponibile ad assistermi nella pianificazione del lavoro di ricerca, presentandomi agli abitanti dei villaggi limitrofi e reperendo un interprete dalla lingua mundari all'inglese.

Prima di partire, ho svolto dunque un intenso lavoro di ricerca sul Jharkhand, cercando non solo di mapparne la situazione geopolitica, ma anche di entrare nelle complessità sociali del territorio, approfondendo inoltre la metodologia della ricerca etnografica<sup>53</sup>.

Sul territorio del Jharkhand esistono 32 gruppi tribali, che all'inizio del ventesimo secolo costituivano circa la metà della popolazione totale nella zona: l'espropriazione di terre a danno delle popolazioni rurali (rappresentate in larga parte dagli adivasi), trasferimenti forzati e processi moderni di industrializzazione selvaggia ne hanno causato nel corso dei decenni una massiccia diminuzione al 26%. A ciò si aggiunge un lento processo di disgregazione culturale ed implosione delle comunità che, sotto il peso di sfollamento e disoccupazione, si stanno sfaldando, e una situazione politica estremamente delicata. Da decenni, infatti, le foreste del Jharkhand sono teatro di violenti scontri tra le forze statali e i ribelli maoisti (naxaliti). La guerriglia naxalita, che un tempo si estendeva su tutta la fascia orientale dell'India (il cosiddetto *Red Corridor*), in seguito ad una serie di violente operazioni militari è stata compressa e concentrata principalmente in Jharkhand e Chhattisgarh, che restano dunque roccaforti maoiste in India. Questo ha fatto sì che tuttora queste zone, e le popolazioni residenti, si trovino quasi quotidianamente coinvolte in atti terroristici, scontri a fuoco tra gruppi armati nemici e blocchi naxaliti di foreste e infrastrutture.

La ricerca empirica, sviluppatasi nell'arco di marzo e aprile 2017, si è svolta in 3 villaggi, di cui 2 nel distretto di Ranchi e 1 nel distretto di West Singhbhum. In West Singhbhum ho soggiornato presso il *Tribal Research and Training Centre* (TRTC) e lavorato a stretto contatto con i suoi ricercatori.

Pur avendo ricevuto da alcuni degli intervistati esplicito consenso a nominarli nel mio lavoro, ho preferito mantenere per tutte le interviste l'anonimato, indicando i nomi degli intervistati con le semplici iniziali. Tale decisione è stata presa nell'ottica di proteggere l'attività di chi opera in una zona complessa e in costante conflitto quale è il Jharkhand e che ogni giorno cerca di costruire spazi di esistenza e resistenza per le popolazioni adivasi.

Le interviste sono state dunque raggruppate in base alla categoria di appartenenza del soggetto e sono stati omessi i nomi dei villaggi, al fine di non rendere riconoscibile l'identità dei capi villaggio intervistati.

Le interviste raccolte sono 40, così suddivise:

<sup>53</sup> Tra i vari testi consultati, segnalo M. PAVANELLO, *Fare antropologia- Metodi per la ricerca etnografica*, Zanichelli, Bologna, 2010 e C. PENNACINI, *La ricerca sul campo in antropologia- Oggetti e metodi*, Carocci editore, Roma, 2011.

- 6 missionari, di cui 1 di origine adivasi
- 1 *social worker* adivasi
- 1 interprete adivasi
- 9 attivisti (5 ONG impegnate nella tutela dei diritti della popolazione adivasi, 1 ONG femminista impegnata nell'assistenza legale e in attività di *advocacy*, 1 ONG impegnata nella promozione di attività di sviluppo rurale, 1 ONG impegnata nell'ambito dei diritti delle donne adivasi)
- 13 persone appartenenti al mondo della ricerca (professori e ricercatori)
- 1 documentarista
- 4 capi tradizionali
- 1 Mukhia
- 1 funzionario statale
- 1 giornalista di origine adivasi
- 2 avvocatesse (di cui 1 di origine adivasi)

L'obiettivo principale della ricerca sul campo era mappare le caratteristiche del pluralismo giuridico in Jharkhand. In particolare, ho focalizzato l'attenzione sui rapporti tra le istituzioni di governo/giustizia tradizionali e l'amministrazione/corti statali, cercando di capire che tipo di interazione ci fosse tra le due sfere e in che misura fosse presente un flusso bilaterale di moduli giuridici e concetti tra esse.

Il supporto di P.P. a Ranchi e quello dei ricercatori del TRIC mi ha permesso di accedere al mondo dei villaggi, sedi delle istituzioni tradizionali, a cui diversamente non mi sarei potuta avvicinare con facilità. Questo ha fatto sì che le persone da me intervistate fossero molto eterogenee per ruolo ricoperto, *background* educativo e opinioni, offrendomi uno spaccato rappresentativo del dibattito sulle riforme in materia di *self-government* ed istituzioni tradizionali. Ho cercato, nel corso del lavoro sul campo, di rilevare dati, umori e sensazioni, rendendo conto di cambiamenti e processi che stanno mutando assetti istituzionali tradizionali non necessariamente perfetti, ma in qualche modo funzionanti. Ho evitato, nella stesura del lavoro, qualsiasi approccio ecoromantico (di cui si parlerà più avanti) di esaltazione delle tradizioni cercando di operare una semplice registrazione di un processo di smantellamento statale delle istituzioni tradizionali, processo che trae linfa e giustificazione da elaborazioni dottrinali coloniali e che sta contribuendo ad una massiccia erosione e ibridazione del contesto politico tradizionale adivasi. È, infatti, innegabile che tale mutazione legislativa e amministrativa abbia rotto un equilibrio, ridisegnando le dinamiche sociali e politiche a livello di villaggio e, in un certo senso, privando gli adivasi di strumenti di difesa preziosi contro l'espropriazione dei loro territori e lo sfruttamento selvaggio delle risorse idrogeologiche.

La ricerca si è svolta in diverse fasi.

Vi è stato, innanzitutto, un primo *step* di ricerca svoltasi presso la biblioteca della Jawaharlal Nehru University di New Delhi, dello Xavier Institute of Social Service (XISS) di Ranchi e del TRTC di Lupungutu. In particolare, presso il TRTC ho avuto accesso ad una serie di documenti, anche molto rari, che hanno dato una svolta significativa alla qualità della bibliografia da me raccolta sul tema “adivasi e istituzioni tradizionali”. La letteratura in materia è scarsa e di difficile reperimento; avere, dunque, accesso al materiale di vecchi processi, commentari, raccolte legislative e opere di dottrina sul punto è stato molto utile.

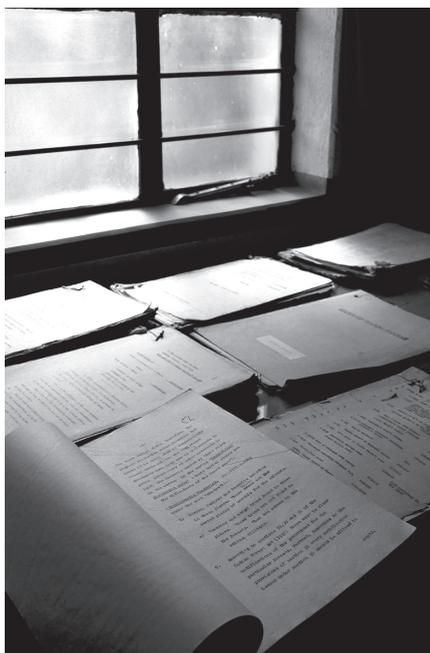


FIG. 4. Carte del processo *Mathew Areeparampil & Ors vs State Of Bihar And Ors*, 1984 AIR 1854, presso la biblioteca del TRTC (©Idrometra)

Undici persone tra gli intervistati, inoltre, mi hanno dato accesso alle loro biblioteche personali e a materiale filmico e ciò ha permesso la consultazione di testi fuori catalogo diversamente irreperibili.

La seconda fase ha visto, invece, la raccolta delle interviste.

Obiettivo del lavoro era dedicare particolare attenzione alle comunità che direttamente subiscono l’impatto di riforme legislative o progetti di sviluppo e che quotidianamente devono muoversi all’interno di un con-

testo giuridico estremamente plurale. Ciò è stato fatto principalmente attraverso una raccolta di informazioni “from below”<sup>54</sup>, nell’intento di dare voce a narrazioni ed esperienze generalmente assenti dall’analisi storica, giuridica e politica della questione tribale. Molte delle interviste pongono una serie di problemi teorici significativi (dall’indigenismo al già citato ecoromanticismo che spesso permea la retorica attorno alla questione adivasi), tuttavia, ho deciso di riportarne il contenuto senza filtro, poiché ritengo rilevante ai fini della presente analisi anche e soprattutto l’autorappresentazione dei soggetti coinvolti.

Per rendere compiutamente conto dell’effetto di tali riforme sulla popolazione adivasi, l’approccio adottato è molto ampio. Non solo, infatti, si è voluto analizzare il dato giuridico, ma sono presenti nel corso del testo *insight* anche sulla questione linguistica e sulle trappole teoriche esistenti dietro ai diversi concetti di “tribale”, “indigeno” e “adivasi”, sulle ricadute del modello di sviluppo economico eteroimposto alle popolazioni indigene e sulla storia di conquista e assimilazione (dietro il paternalistico paravento della tutela) che caratterizza la vita delle popolazioni indigene da secoli.

Ho deciso di non condurre indagini di tipo quantitativo poiché ho ritenuto che le comunità in cui avrei svolto la mia ricerca avrebbero accolto con diffidenza tale tipo di approccio il quale, per non risultare intrusivo ed estraneo, avrebbe richiesto mesi di lento avvicinamento alla popolazione e costruzione di reciproci legami di fiducia. Non avendo avuto tempo sufficiente per intraprendere questo tipo di percorso, ho preferito percorrere altre strade privilegiando una ricerca di tipo qualitativo. L’intento iniziale era quello di condurre con tutti gli intervistati interviste guidate, attraverso l’uso di tracce non particolarmente formalizzate<sup>55</sup>. Dopo le prime interviste, in particolare con i capivillaggio, mi sono tuttavia accorta che tale approccio non funzionava: la discussione prendeva spesso derive inattese ed era difficile mantenere il *focus* dell’intervista nel solco predefinito del mio progetto. Inoltre, ho rilevato che la presenza fisica di un taccuino con una serie di domande scritte metteva gli intervistati a disagio, inficiando la sincerità delle risposte: percependo, infatti, un’eccessiva formalità da parte mia, gli intervistati mi davano risposte molto caute.

È per questo motivo che, a un certo punto del lavoro, ho deciso di spostarmi verso interviste orientate, le quali, secondo Pavanello, “sono condizionate unicamente dall’argomento che il ricercatore propone ai suoi

<sup>54</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India: Claims, Histories, Meanings*, Cambridge University Press, New York, 2015, p. 21.

<sup>55</sup> M. PAVANELLO, *Fare antropologia*, p. 217.

interlocutori i quali parleranno quindi con libertà. Questo tipo di interviste [...] rappresenta la possibilità di condurre conversazioni suscettibili di spaziare attraverso connessioni tra argomenti”<sup>56</sup>, stimolando associazioni di idee e portando l'intervistato su percorsi familiari. Prima di ogni intervista, fissavo nella memoria un insieme di domande che preparavo in anticipo, in modo tale da non dover utilizzare il taccuino se non per appuntare delle informazioni. L'incontro risultava, dunque, più informale, per quanto io cercassi comunque di condurre l'intervista all'interno degli (ampi) margini tematici da me tracciati. Le interviste raccolte, così organizzate, spaziano da mezz'ora a diverse ore l'una e molte di queste sono registrate.

È importante segnalare che solo alcune di queste interviste si sono svolte in inglese (perlopiù quelle con attivisti), mentre tutte le altre si sono svolte in hindi o mundari con l'aiuto dell'interprete. Questo rappresenta un fattore importante, poiché non solo la traduzione simultanea di quanto detto dall'intervistato può causare la perdita o la distorsione di informazioni, ma la presenza stessa di una persona che funge da intermediario rallenta la conversazione e ne diminuisce spontaneità e immediatezza.

Un ulteriore aspetto rilevante emerso nel corso delle interviste, nuovamente con i capivillaggio, riguarda il tipo di domande poste: mi sono rapidamente resa conto del fatto che le mie domande presupponevano che da parte dell'interlocutore ci fosse una certa familiarità con l'utilizzo di concetti astratti e macrocategorie (anche giuridiche). Le risposte che ottenevo erano, tuttavia, sempre esempi o narrazioni di episodi legati al quotidiano; ho cercato, dunque, di spiegare questo aspetto riconducendolo alle diverse modalità di apprendimento, memoria e analisi dell'intervistatore e dell'intervistato, nel caso di quest'ultimo più esperienziali e legate all'azione nel suo sviluppo. Ciò mi ha portato a ricalibrare le domande poste e a procedere all'operazione di sintesi e astrazione in un secondo momento.

Nel corso del lavoro sul campo mi sono imbattuta, inoltre, in diverse interviste che a primo acchito apparivano come inutilizzabili: un esempio su tutti è l'incontro che ho avuto con una donna Mukhia. Dopo due ore di intervista, ottenni da lei solo risposte molto prudenti da cui non emergevano frizioni né malesseri riguardo al nuovo assetto amministrativo introdotto dal *Jharkhand Panchayat Raj Act*. L'incontro si è svolto sotto la supervisione di due uomini, ai quali la donna si rivolgeva continuamente per chiedere il permesso di darmi determinate risposte e che sul finire della conversazione l'hanno zittita, rispondendo loro alle mie domande sulla qualità della partecipazione delle donne alle panchayat statali. Scoprii solo in un secondo momento che gli uomini erano rispettivamente un sottopo-

<sup>56</sup> *Ivi*, p. 216.

sto della Mukhia e un abitante del villaggio, persone formalmente subordinate alla donna, ma che tuttavia di fatto ne controllavano l'operato poiché le donne, mi dissero, "se in posizione di leadership, hanno bisogno della protezione e dell'assistenza degli uomini" (distretto di West Singhbhum, 27 marzo 2017). Questo aspetto mi ha portato, dunque, ad adottare un approccio che si sarebbe rivelato utile anche per interviste successive, ossia la rielaborazione del "non detto" e del linguaggio corporeo. La donna, pur avendo ottenuto dalle recenti riforme amministrative accesso ad una posizione di potere grazie alle quote riservate, temeva i suoi sottoposti uomini, lasciando intendere molto sullo iato esistente tra partecipazione quantitativa e qualitativa delle donne all'interno dei consigli istituzionali.

Il lavoro di ricerca continuava, tuttavia, ben oltre il momento dell'intervista. Fondamentale è stata, infatti, l'osservazione partecipata di un contesto all'interno del quale ero totalmente immersa; hanno acquisito rilievo il fatto che, ad esempio, il mio interprete, un giovanissimo ragazzo munda, parlasse male il suo stesso dialetto tribale (ad indicazione della rapida disgregazione delle lingue adivasi), o la quantità di donne adivasi che incontravo sull'autobus la mattina e il pomeriggio e che si recavano in città per lavorare, così come il blocco naxalita della foresta del Saranda, che mi costrinse a viaggiare un giorno intero per aggirarlo. Tutti questi elementi mi hanno consentito di costruire, attorno alle informazioni direttamente raccolte con le interviste, un fondamentale quadro interpretativo.



FIG. 5. *L'autobus diretto a Ranchi* (©Idrometra)



PARTE PRIMA

*Imperial knowledges* e il loro impatto  
sull'India indipendente



## CAPITOLO I

### Analisi coloniale e razionalizzazione del pluralismo giuridico

SOMMARIO: 1. Il mito occidentale della panchayat – 2. L'Orientalismo nella storiografia inglese – 2.1. Da Sir Charles Metcalfe a Mountstuart Elphinstone: evoluzione di un paradigma – 2.2. Sir Henry Maine e Karl Marx – 2.3. Il concetto evolucionista della storia attraverso la lente dell'Orientalismo – 2.4. La critica di Baden Henry Baden-Powell alla teoria di Maine sul villaggio – 3. L'influenza dei paradigmi orientalisti sull'amministrazione britannica dei villaggi indiani – 4. L'incorporazione delle panchayat locali nel sistema di giustizia e amministrazione coloniale – 4.1. La panchayat con funzioni giurisdizionali – 4.2. La panchayat amministrativa – 4.3. Louis Dumont e l'analisi dei dati del censimento del 1911.

#### 1. *Il mito occidentale della panchayat*

Spesso descritta come la quintessenza della tradizione giuridica indiana, la panchayat ha attirato nel corso dei secoli l'attenzione di colonizzatori, politici e ricercatori e la sua natura è stata indagata in modo più o meno fedele e obiettivo a varie riprese. Tuttavia, nonostante gli sforzi profusi nello studio della panchayat in India, non vi è consenso circa la sua natura e le sue caratteristiche, la cui analisi è stata più volte filtrata dai pregiudizi dell'osservatore e dalla sua agenda politica<sup>1</sup>. L'indeterminatezza stessa della parola può aver avuto un ruolo essenziale nella longevità del concetto di panchayat, che si è adattato in modo flessibile a diverse situazioni e necessità, conservando sempre una certa refrattarietà ad una pre-

<sup>1</sup> Z.E. HEADLEY, *'The Devil's Court!' The Trial of 'Katta Panchayat' in Tamil Nadu*, in D. BERTI, D. BORDIA (a cura di), *Regimes of Legality- Ethnography of Criminal Cases in South Asia*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, p. 229.

cisa categorizzazione<sup>2</sup>. Ciò si riflette in un uso variegato e spesso acritico del termine, che è stato genericamente utilizzato per descrivere una serie di istituzioni, giudiziarie o di autogoverno, in cui si prendono decisioni in merito a dispute o altre questioni all'interno di gruppi di varia composizione<sup>3</sup>. In questo senso, quindi, con “panchayat” si indicano allo stesso modo il sistema di autogoverno e amministrazione del villaggio promosso dall'India indipendente, i famigerati consigli di casta operanti informalmente a livello locale, i consigli di villaggio, giurie, comitati, assemblee organizzative e alcune corti create dallo Stato per amministrare la giustizia.

In merito all'etimologia del termine, è comunemente accettato che questo derivi dalla radice sanscrita *pañc*, che significa “cinque”, la quale conferisce al termine *panchayat* il significato di “assemblea dei cinque”. Tale requisito numerico non è cogente, ma solo esemplificativo di un comitato ristretto.

La *panchayat* tradizionale viene generalmente definita come la riunione, il consiglio o la corte di cinque o più membri di un villaggio o di una casta che si riuniscono per risolvere una disputa o determinare le linee guida del gruppo di appartenenza<sup>4</sup>. Nella definizione di Dumont, più specifica, il termine *panchayat* può designare “tradizionalmente ogni riunione più o meno numerosa fatta a fini di giustizia e arbitrato; è [...] un tribunale consuetudinario in senso molto ampio e perfino, nel caso dell'assemblea di casta, un organo esecutivo o addirittura legislativo”<sup>5</sup>.

Diversi autori sottolineano come l'ideologia sottesa alla *panchayat* si mescoli in certe zone dell'India, soprattutto settentrionale<sup>6</sup>, con la reto-

<sup>2</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance- Law, Custom and Justice in Colonial India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015, p. 2.

<sup>3</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads- A caste council in India*, Oxford University Press, New Delhi, 1999, p. 2.

<sup>4</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats: The Politics of a Moribund Institution*, in ABEL R. (a cura di), *The Politics of Informal Justice*, Vol. 2: Comparative Studies, Academic Press, New York, London, Toronto, Sydney, San Francisco, 1982, p. 48. Su questo punto si vedano anche C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, Oxford University Press, New York, 2014, p. 138, N.C. MAITI, *Traditional Caste Panchayat and Aspects of Social Movement: a Micro Study in Eastern Medinipur*, R. N. Bhattacharya Publishers, Kolkata, 2007, p. 13, E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, The University of Arizona Press, Tucson, 1998, p. 67, M. SHARMA, *The Politics of Inequality- Competition and Control in an Indian Village*, The University Press of Hawaii, Hawaii, 1978, p. 37, A. SHODHAN, “The East India Company's Conquest of Assam, India, and 'Community' Justice: Panchayats/Mels in Translation”, *Asian Journal of Law and Society*, Vol. 2, No. 2., novembre 2015, p. 357.

<sup>5</sup> L. DUMONT, *Homo Hierarchicus- Il sistema delle caste e le sue implicazioni*, Adelphi, Milano, 1991, p. 305.

<sup>6</sup> A. SHODHAN, *The East India Company's Conquest of Assam*, p. 357.

rica religiosa: secondo alcune credenze, quando i cinque si riuniscono in consiglio, la divinità si unisce a loro conferendo alle loro parole e decisioni natura divina. In questo senso, essi sono *panch pameshwar* (nella traduzione di Moore, “God is in the elders”<sup>7</sup>): poiché la divinità è con loro, essi amministreranno la giustizia senza discriminazioni e nessuno dovrà mentire di fronte al consiglio<sup>8</sup>.

Dalle definizioni sopra riportate di panchayat, si evincono immediatamente due dimensioni specifiche connesse, in letteratura, all’idea di “consiglio dei cinque”, ossia quella del villaggio e quella consuetudinaria.

Secondo Crispin Bates, il binomio *villaggio-panchayat* è frutto di un’analisi portata avanti dai primi colonizzatori, i quali hanno condensato informazioni tratte da antiche scritture ed iscrizioni e conferito (o cercato di conferire) tratti chiari e comprensibili a questi consigli. L’autore è diffidente nei confronti di questi approcci e sottolinea come, nonostante sembri appartenere alla più antica tradizione indiana, il concetto di panchayat, nella sua odierna teorizzazione, sia figlio di un’analisi orientalista e del tutto moderna<sup>9</sup>.

Gli storici inglesi, analizzando fonti antiche di vario tipo, identificarono fin da subito forme di organizzazione, associazione e giustizia locali che erano storicamente contrapposte all’apparato ufficiale del sovrano. Questa situazione aveva determinato un’elevata frammentazione del sistema giuridico e la convivenza forzata di diritto consuetudinario locale non scritto e diritto scritto di origine religiosa, che non riuscì mai a scalzare del tutto il primo, ma dovette, anzi, con esso giungere a compromessi. Le dispute raramente venivano sottoposte alle corti reali e, data la tendenza delle comunità a mantenere le questioni all’interno del raggio d’azione e controllo del gruppo ristretto, erano risolte dal consiglio della casta, della gilda o della famiglia estesa. Se a ciò si sommano le difficoltà del potere centrale a raggiungere e controllare tutte le zone del regno, si può comprendere come il diritto locale di impronta consuetudinaria fosse riuscito a svilupparsi senza particolari ostacoli<sup>10</sup>.

Scrive infatti Werner Menski in relazione al periodo postclassico del diritto hindu,

<sup>7</sup> E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 89.

<sup>8</sup> V. DHAGAMWAR, “Panch Parmeshwar”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, No. 31, 1-7 agosto 2009, p. 13.

<sup>9</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, in C. BATES, S. BASU (a cura di), *Rethinking Indian Political Institutions*, Anthem Press, London, 2005, p. 169.

<sup>10</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice: an Indian Experiment in Legal Access*, in M. CAPPELLETTI (ed. gen.), *Access to Justice*, Vol. 3: Emerging Issues and Perspectives (a cura di M. CAPPELLETTI, B. GARTH), Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979, p. 344.

in real life [...] there can be no doubt that the majority of conflict situations within the various communities continued to be dealt with locally, and by predominantly informal processes in which customary laws remained the most important yardstick<sup>11</sup>.

Dello stesso avviso è J. D. M. Derrett il quale sostiene che prima della colonizzazione le dispute fossero risolte a livello di villaggio e che uscissero dai confini dello stesso per essere gestite da autorità superiori solo qualora coinvolgessero più villaggi, importanti proprietari terrieri o caste<sup>12</sup>.

Vi era, quindi, una molteplicità di giurisdizioni concorrenti e sovrapposte, le quali conferivano ai diversi gruppi che le esercitavano un certo grado di autonomia giurisdizionale e regolamentare<sup>13</sup>.

Nelle fonti studiate dagli storici, i termini utilizzati per descrivere tali comunità e gruppi erano diversi e spaziavano da *gana*, *sabha*, *samiti* nei testi più antichi fino a *bhaiband* (“fratellanza”) in iscrizioni e materiali più recenti<sup>14</sup>. Alcuni riferimenti a “panchayat” contenuti nei testi vedici convinsero gli amministratori e gli studiosi inglesi che queste assemblee fossero l’unità base della società e della politica indiana e che come tali andassero indagate e sfruttate per creare strategie di governo più efficaci<sup>15</sup>. Tommaso Sbriccoli nota come l’interesse dei colonizzatori nei confronti della struttura della società indiana fosse legato inizialmente al desiderio pragmatico di elaborare regole di tassazione più efficienti e creare un sistema giudiziario quanto più possibile funzionante. Nel condurre tale analisi, elaborarono in materia di panchayat e governo locale un nuovo quadro epistemico di riferimento, che si inseriva perfettamente nella strategia rilevata da Ronald Inden di produzione di un sapere scientifico ad opera e servizio del potere coloniale<sup>16</sup>.

Il potenziale distorcente e sovversivo insito in queste elaborazioni è

<sup>11</sup> W. MENSKI, *Comparative law in a global context: the legal systems of Asia and Africa*, Platinum Publishing Limited, London, 2000, p. 171. Menski sostiene anche che “(t)here is some evidence that, in the cities, some Hindu law cases did reach higher for a dispute settlement. [...] Some such disputes were also carried before Muslim rulers, the more open-minded of which applied Hindu law not only in cases between Hindus, but also in Muslim-Hindu disputes” (*ivi*, p. 173).

<sup>12</sup> J.D.M. DERRETT, “The Judicial Panchayat: the Future of an Ancient Indian Rural Institution”, *Recueils de la Société Jean Bodin Pour l’Histoire Comparative des Institutions*, Vol. XLII: Les Communautés Rurales, Troisième Partie: Asie et Islam, Dessain et Tolra, Paris, 1982, p. 132.

<sup>13</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 344.

<sup>14</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 169.

<sup>15</sup> *Ivi*, p. 170.

<sup>16</sup> T. SBRICCOLI, “Una questione di villaggio: analisi di una disputa intercastale nel

evidenziato nella definizione data da Inden delle cosiddette *imperial knowledges* quali

universalizing discourses, the world-constituting cosmologies, ontologies and epistemologies, produced in those complex polities at their upper reaches by those persons and institutions who claim to speak with authority. [...] I will refer to the deployers of this knowledge as ‘hegemonic agents’. They are the writers and institutions [...] that have dominated the public discussions about others, not simply in a constraining or coercive sense, but also in the sense that they have been accorded positions of leadership<sup>17</sup>.

Sulla base di questi presupposti, diversi studiosi hanno analizzato l’approccio coloniale all’India rurale, sottolineando la parzialità dei risultati della ricerca inglese, i cui contenuti erano spesso filtrati dal background dell’osservatore e dallo scopo finale dell’analisi.

## 2. L’Orientalismo nella storiografia inglese

Nel corso della presente sezione si indagheranno i contenuti della storiografia inglese e della prima letteratura amministrativa coloniale al fine di evidenziare, in prima battuta, come queste riflettessero dottrine e progetti politici nati in Occidente.

Tale idea si inserisce nella critica più recente operata al concetto di Orientalismo, che si tende oggi a descrivere non più semplicemente come un discorso dell’Occidente sull’Oriente, ma come “the Western way of thinking about its experience of non-Western cultures”<sup>18</sup>. L’Orientalismo è un progetto culturale essenzialmente francese e britannico che si è servito di impianti e strutture concettuali maturati in Europa per descrivere l’esperienza occidentale dell’Oriente e “in the course of this process, the West built and elaborated conceptual frameworks using resources mostly available from its own culture”<sup>19</sup>. In questo senso, dall’analisi di scritti e opere appartenenti alla dottrina orientalista europea è possibile ricavare molte più informazioni riguardo alle caratteristiche dell’osservatore e del mondo politico e culturale di provenienza che non sull’oggetto osservato. Scrive S.N. Balagangadhara “Orientalism speaks about the cultures that

Godwar (Rajasthan)”, in M. ANGELILLO (a cura di), *Asiatica Ambrosiana 2- Culture, religioni e diritto nelle società dell’Asia orientale*, Bulzoni, Roma, 2010, p. 402.

<sup>17</sup> R. INDEN, *Imagining India*, Hurst & Company, London, 2000, p. 36.

<sup>18</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 41.

<sup>19</sup> *Ivi*, p. 62.

produced it, namely, the Western cultures. To study Orientalism, then, is also to study Western culture”<sup>20</sup>.

S.N. Mukherjee, nel saggio *Citizen Historian*, ricorda come gli autori delle prime opere di ricerca sull’India non fossero storici e antropologi professionisti, ma perlopiù amministratori costretti a vestire i panni del ricercatore per comprendere meglio la realtà in cui le politiche inglesi si sarebbero innestate e valutare il potenziale successo o insuccesso dei diversi progetti<sup>21</sup>: “they had neither time nor inclination to make [*sic*] painstaking research before making bold generalisations about social institutions, customs and history”<sup>22</sup>. Questo stile, secondo l’autore, rifletteva una certa tendenza vittoriana panorientalista alla speculazione e alle generalizzazioni ardite, anche a costo di precisione e obiettività.

L’autore prosegue, sulla stessa linea di Balagangadhara, riconoscendo che

there is an intimate relationship between the subject and the object of study. But since it is a matter of common sense, we often tend to overlook it; we forget that we do not just report bare facts, however detached we try to be; we evaluate them, we rearrange them according to our interest and our standpoint. Whatever we might think of the British administrator-scholars, they were not, to use Manheim’s phrase, ‘unanchored’, ‘coming from a relatively classless stratum’ of society. They were fully ‘anchored’ and committed to uphold an authoritarian regime, and they had already formed *a priori* ideas about India and her civilisation, being fed on James Mill’s *History* and Charles Grant’s *Observations*<sup>23</sup>.

Analizzare, dunque, le dinamiche di produzione della conoscenza in materia di villaggio in India permetterà di comprendere innanzitutto quali fossero i propositi politici dietro a tale strategia della conoscenza e, in secondo luogo, quali fossero i tratti culturali dell’Occidente protagonista di tale creazione. Se, da un lato, è possibile considerare l’esperienza coloniale e i suoi prodotti culturali uno specchio della società inglese del tempo e delle sue inquietudini politiche, dall’altro è importante sottolineare come

<sup>20</sup> *Ivi*, p. 39. Balagangadhara approfondisce l’idea dell’influenza della cultura del narratore nell’analisi finale dell’oggetto narrato (nel caso specifico, le religioni e l’induismo) in *‘The Heathen in His Blindness’: Asia, the West and the Dynamic of Religion*, Manohar Publishers, New Delhi, 2013 interrogandosi su “how does the culture of the describer reflect itself in his or her descriptions of other cultures” (*ivi*, p. 1).

<sup>21</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian: Explorations in Historiography*, Manohar Publishers, New Delhi, 1996, p. 67.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

alcune battaglie ideologiche furono combattute in madrepatria proprio a partire dalla questione indiana e sulla base dell'esperienza inglese in India<sup>24</sup>.

Partendo, poi, dall'idea per cui "Orientalism orientalisés"<sup>25</sup>, si indagherà come la grammatica analitica prodotta dalla letteratura coloniale abbia plasmato la stessa percezione di sé della popolazione colonizzata filtrando e influenzando non solo gli studi antropologici successivi, ma anche le politiche di sviluppo delle realtà rurali elaborate dall'India indipendente.

La tesi sostenuta da Crispin Bates, secondo cui l'idea moderna e comunemente accettata di panchayat affondi le sue radici in una teorizzazione distorta sia del villaggio indiano che del "consiglio dei cinque", trova riscontro e supporto nei lavori di diversi autori.

Ronald Inden individua nell'analisi del villaggio il *trait d'union* comune alle opere di studiosi e amministratori inglesi e francesi di epoca coloniale. Secondo Inden, nella retorica imperialista il villaggio è presentato come l'unità irriducibile, l'atomo, su cui si costruiscono Stati, nazioni e imperi nel territorio asiatico. Questa affermazione acquista particolare rilievo e forza nel caso dell'India, di cui il villaggio è inteso rappresentare la quintessenza e l'elemento costitutivo<sup>26</sup>.

Per secoli, l'analisi socio-politica indiana ha fatto riferimento ad un paradigma analitico sviluppatosi in seno alla letteratura inglese e nato dalla peculiare collaborazione tra ufficiali governativi e studiosi interessati alle vicissitudini economiche e giuridiche locali. Questi ultimi, privi di una conoscenza diretta del territorio, colmavano tale lacuna empirica perlopiù affidandosi ai rapporti redatti dai primi<sup>27</sup>. Secondo diversi studiosi, le cui posizioni verranno presentate nel corso di questo paragrafo, il prodotto di tale sodalizio fu una serie di resoconti falsati da fattori politici, linguistici e culturali che ne inficiarono l'obiettività finale e incisero sulla validità delle analisi e delle politiche governative successive. L'elemento comune a queste narrazioni fu la concezione del villaggio come entità autosufficiente, chiusa e indipendente<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> E. STOKES, *The English Utilitarians and India*, Oxford University Press, Oxford, 1959, p. xii.

<sup>25</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 43.

<sup>26</sup> R. INDEN, *Imagining India*, pp. 131-132.

<sup>27</sup> *Ivi*, p. 133.

<sup>28</sup> B.S. COHN, "Anthropological Notes on Disputes and Law in India", *American Anthropologist*, New Series, Vol. 67, No. 6, Part 2: The Ethnography of Law, dicembre 1965, p. 96.

### 2.1. *Da Sir Charles Metcalfe a Mountstuart Elphinstone: evoluzione di un paradigma*

La teorizzazione di tale quadro analitico si deve al suo primo proponente, il generale britannico Sir Charles Metcalfe, il quale, descrivendo la natura dei villaggi fortificati nati attorno a Delhi negli anni successivi al collasso del potere moghul, sostenne che

the village communities are little republics, having nearly everything they can want within themselves and almost independent of any foreign relations. They seem to last where nothing else lasts. Dynasty after dynasty tumbles down; revolution succeeds to revolution; Hindoo, Pathan, Mogul, Mahratta, Sikh, English, are all masters in turn; but the village community remains the same [...] This union of the village communities, each one forming a separate state in itself, has, I conceive, contributed more than any other cause to the preservation of the people of India through all the revolutions and changes which they have suffered, and is in a high degree conducive to their happiness, and to the enjoyment of a great portion of freedom and independence<sup>29</sup>.

Louis Dumont identifica, quindi, nelle parole di Metcalfe contenute nel *Report from the Select Committee in the House of Commons* datato 1830 e nel *Fifth Report from the Select Committee of the House of Commons, on the Affairs of the East India Company* (1812) i primi riferimenti letterari a cui si ascrive la formulazione del concetto di *village community* e che sono stati massicciamente (e spesso acriticamente) citati successivamente<sup>30</sup>. L'argomento del villaggio come piccola repubblica fu utilizzato, secondo Dumont, sia nel *Fifth Report* che nel rapporto di Metcalfe, per contrastare l'estensione del sistema di tassazione proposto da Thomas Munro (*ryotwari*) a Madras e nella regione di Delhi. La citazione sopra riportata di Metcalfe si apriva infatti così

thinking so highly as I do think of this system as a Revenue System, it may naturally be asked why I do not propose its universal adoption in our unsettled Provinces. The reason is that I admire the structure of the village communities, and am apprehensive that direct engagement for Revenue with each separate landholder or cultivator in a village might tend to destroy its constitution<sup>31</sup>.

La proposta di Munro ricevette tuttavia l'appoggio dello storico e

<sup>29</sup> C. METCALFE citato in C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 170.

<sup>30</sup> L. DUMONT, "The 'Village Community' from Munro to Maine", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 9, 1966, p. 67.

<sup>31</sup> C. METCALFE citato in L. DUMONT, *The 'Village Community'*, p. 68.

ufficiale britannico Mark Wilks il quale, nelle pagine del suo *Historical Sketches of the South of India* (1810), fece un'apologia della politica tributaria di Munro attraverso una ridefinizione del concetto di casta. Secondo Wilks, la sostanziale unità organica del sistema castale data dal *jajmani* avrebbe garantito la coesione del villaggio anche in presenza di un sistema tributario come il *ryotwari* di Munro che, secondo i suoi detrattori, avrebbe stabilito invece un nesso diretto tra il coltivatore e lo Stato, mettendo potenzialmente a rischio l'integrità del villaggio e del suo tessuto sociale<sup>32</sup>.

Mark Wilks cita, inoltre, frammenti del rapporto di Munro stilato nel 1806 ad Anantpur da cui si deduce la concezione condivisa da Munro dell'India come insieme di piccole repubbliche di villaggio<sup>33</sup>. Sulla base della citazione riportata da Wilks, diversi autori, tra cui lo stesso Dumont, sono inclini a ritenere Munro, invece di Metcalfe, il capostipite di un tema che nei decenni successivi ebbe molto successo, quale quello dell'India intesa come la repubblica dei villaggi; a lui sarebbero quindi da attribuire molte delle formule stereotipate che gli autori successivi riproposero<sup>34</sup>.

Dumont ha tracciato lo sviluppo semantico che il concetto di comunità di villaggio ha avuto nei decenni successivi alle prime elaborazioni coloniali. La comunità di villaggio fu inizialmente descritta come una società politica, come emerge dalle parole di Metcalfe e, in modo ancora più significativo, da quelle di Mountstuart Elphinstone, ufficiale britannico in India. Questi, nel suo *Report on the Territories Conquered from the Paisbwa*

<sup>32</sup> P. MALREDDY KUMAR, *Orientalism, Terrorism, Indigenism: South Asian Readings in Postcolonialism*, Sage Publications India, New Delhi, 2015, *passim* (Introduction). Secondo la teoria classica di William Wiser, invece che sulla competizione tra gli individui, le relazioni tra le caste di un villaggio sarebbero basate su una logica di solidarietà e cooperazione. Inoltre, i pagamenti all'interno del villaggio sarebbero corrisposti secondo considerazioni locali, a prescindere da qualsiasi dinamica di mercato, e tutto il plusvalore generato dal lavoro viene assorbito da uno Stato dispotico esterno (non quindi da una casta sfruttatrice interna), salvaguardando l'armonia tra caste (W. WISER citato in R. INDEN, *Imagining India*, p. 143).

<sup>33</sup> M. WILKS citato in L. DUMONT, *The 'Village Community'*, p. 70.

<sup>34</sup> "(T)hese descriptions appear to repeat each other so precisely that we are obviously not faced with results of independent observations, but rather with the reiteration of a single theme, each author copying another, as if frequent in literary history. Less than with a picture of facts, we are dealing with something like a myth, a piece of belief widely shared among the administrators of the period" (L. DUMONT, *The 'Village Community'*, p. 69). Per ulteriori approfondimenti circa il ricorso acritico e letterale alle formule originariamente utilizzate da Munro, si veda p.70 ss. dello stesso articolo. Per una posizione analoga in merito alla paternità di Munro del concetto di "piccola repubblica", si veda anche C. DEWEY, "Images of the Village Community: A Study in Anglo-Indian Ideology", *Modern Asia Studies*, Vol. 6, No. 3, 1972, p. 297 ss.

(1821), sostenne infatti che “(t)hese communities contain in miniature all the materials of a State within themselves, and are almost sufficient to protect their members, if all governments are withdrawn”<sup>35</sup>.

In un secondo tempo si pose invece l'accento sugli aspetti economici e autarchici e la comunità divenne un insieme di comproprietari di suolo coltivato. Nell'ultima fase individuata da Dumont, l'assetto socio-politico del villaggio fu descritto con tratti quasi nostalgici, soprattutto nel periodo pre-indipendenza, come l'emblema di una politica governativa ed economica tradizionale a cui tornare.

Dumont sottolinea, tuttavia, come nella letteratura sui villaggi il fattore castale sia stato spesso ignorato e oscurato dall'idea dominante nel diciannovesimo secolo per cui la comunità è un gruppo omogeneo di pari. “Dominance, and even hierarchy, are not absolutely ignored by all writers, but they do on the whole remain in the background, as the main current of thought sustained by the expression ‘village community’ goes against their full recognition”<sup>36</sup>. In ogni caso, l'analisi castale non è del tutto assente dalle opere dei primi commentatori inglesi, “(t)hey took inequality for granted, or at least thought it natural or that it was to be found in all societies; and even if the use of the word ‘community’ underplayed it to some extent, there was no intention of ever denying it absolutely”<sup>37</sup>.

Dumont riconosce tuttavia che l'utilizzo del termine “comunità” può veicolare un certo tipo di percezione circa il gruppo e i legami interni ad esso, oscurando rapporti gerarchici e di forza che invece esistono. Indagando i cambiamenti subiti dal termine in oggetto nel corso dei secoli, Jeffrey e Harriss sottolineano come l'antico significato della parola “comunità”, ossia “the body of people having common or equal rights or rank, as distinguished from the privileged classes; the commons; the commonality”, sia caduto in disuso nel sedicesimo secolo<sup>38</sup>. Nondimeno, tale modo di intendere il gruppo ha lasciato la sua impronta nel significato più moderno di “comunità” come insieme relativamente omogeneo di persone, con uguali diritti e le cui differenze di status non inficiano tale omogeneità. Questa concezione di comunità caratterizza in modo peculiare anche la natura delle relazioni che intercorrono tra i suoi membri, implicando l'esistenza di un senso di obbligo sociale, dipendenza reciproca e solidarietà<sup>39</sup>.

Così intesa, la comunità non ammette strutturalmente conflitto o faziosità: A.R. Beals, studiando le dinamiche sociali in atto nel villaggio di

<sup>35</sup> M. ELPHINSTONE citato in L. DUMONT, *The ‘Village Community’*, p. 71.

<sup>36</sup> L. DUMONT, *The ‘Village Community’*, p. 67.

<sup>37</sup> *Ivi*, p. 73.

<sup>38</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 36.

<sup>39</sup> *Ivi*, p. 36.

Namhalli, sottolineò l'aspetto disfunzionale del conflitto intracomunitario. Esso, infatti, si sarebbe manifestato solo a seguito dell'incapacità del villaggio di far fronte a cambiamenti sociali e culturali e sarebbe risultato in ciò che Beals definì "strain". Questa tendenza a vedere il conflitto come anormale e non come parte del sistema avrebbe le sue origini, secondo Cohn, proprio nel modello di villaggio teorizzato dalla letteratura coloniale inglese (in particolare da Sir Henry Maine) in cui l'aspetto gerarchico non fu debitamente considerato<sup>40</sup>. Cohn rifiuta la descrizione del conflitto come patologia del sistema ed evidenzia come, in una società caratterizzata da divisioni intrinseche di diversa origine (casta, ricchezza, posizione rituale, famiglia estesa ecc.), esso sia parte integrante e costitutiva della struttura del gruppo<sup>41</sup>. Questo punto si può riallacciare alla critica operata da Dumont circa l'atrofia dell'analisi dell'elemento castale nella prima letteratura socio-antropologica, spiegando alcuni dei tratti conferiti alla comunità di villaggio. Enfatizzando, infatti, la solidarietà e i tratti unificanti che ne legano i membri e obliterando i fattori di discontinuità, il passo verso la descrizione del villaggio come gruppo omogeneo, chiuso, autosufficiente e privo di conflittualità è breve<sup>42</sup>.

Nonostante la variazione di significato evidenziata da Louis Dumont nell'idea di comunità di villaggio nel corso dei decenni, l'autore individua alcuni tratti ricorrenti e stabilmente attribuiti a tale comunità dalla letteratura socio-antropologica meno recente sull'India<sup>43</sup>. Essa consisterebbe dunque in un insieme di persone che condividono la terra e il suo prodotto (non è chiaro se in questo insieme rientrano tutti gli abitanti del villaggio o solo il gruppo dominante di proprietari terrieri). In questa narrazione, le decisioni riguardanti il villaggio vengono prese dalla panchayat e l'economia dello stesso è autosufficiente, producendo quanto necessario per l'autoconsumo. Tale indipendenza dagli approvvigionamenti esterni avrebbe reso il villaggio un'entità chiusa, slegata dagli altri villaggi e dalle dinamiche politiche istituzionali centrali. Inoltre, nelle parole di Mark

<sup>40</sup> A.R. BEALS citato in B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 96.

<sup>41</sup> *Ivi*, p. 97.

<sup>42</sup> McKim Marriott va oltre tale analisi ed enfatizza il ruolo positivo e costruttivo del conflitto all'interno della comunità. Se il conflitto da un lato può dividere alcuni gruppi, dall'altro unisce trasversalmente persone che diversamente non sarebbero entrate in contatto. In questo senso, quindi, ridisegna di volta in volta l'assetto delle alleanze, riplasmando l'aspetto sociale del villaggio che diventa un'entità fluida (M. MARRIOTT citato in B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 97).

<sup>43</sup> L. DUMONT citato in B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, in B.S. COHN (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, Oxford University Press, Delhi, 1987, p. 159.

Wilks, il villaggio sarebbe esistito, immutato, in questa forma “from the days of Menu [*sic*]”<sup>44</sup>.

Queste narrazioni evidenziano l’assunto latente secondo cui sussisterebbe una dicotomia tra l’interno e l’esterno. I villaggi non sono, infatti, presentati come figure che possono interagire e plasmarsi a vicenda o le cui sfere d’azione possono sovrapporsi, ma sono descritti come piccoli mondi finiti in sé. Ogni villaggio, dunque, “was an inner world, a traditional organic community, self-sufficient in its economy, patriarchal in its governance, surrounded by an outer one of other hostile villages and despotic governments”<sup>45</sup>.

La retorica coloniale contrappone spesso il villaggio all’idea di Stato, sottolineando come insieme costituiscano i due livelli della società indiana. Il livello più basso, il villaggio appunto, è descritto come comunità organica, naturale e stabile di contadini che vivono del proprio lavoro, mentre il livello più elevato è considerato un’istituzione artificiale, disorganizzata e opulenta. Da ciò è derivata la tendenza ad attribuire caratteri di razionalità, ordine (e quindi autosufficienza), al prezzo di una certa staticità, al villaggio e tratti di irrazionale brama di potere allo Stato tradizionale indiano<sup>46</sup>.

Nelle parole dell’indologo Monier-Williams, che in parte riprendono quanto sostenuto sopra da Wilks, il villaggio

has existed almost unaltered since the description of its organization in Manu’s code, two or three centuries before the Christian era. It has survived all the religious, political, and physical convulsions from which India has suffered from time immemorial [...] internal wars have carried devastation into every corner of the land; tyrannical oppressors have desolated its homesteads; famine has decimated its peasantry; [...] but the simple, self-contained Indian township has preserved its constitution intact, its customs precedents, and peculiar institutions unchanged and unchangeable amid all other changes<sup>47</sup>.

## 2.2. *Sir Henry Maine e Karl Marx*

L’eredità ideologica di Metcalfe e dei primi indologi fu raccolta da alcuni studiosi successivi, tra cui spiccano per importanza e influenza Sir Henry Maine e Karl Marx. Questi si dedicò allo studio dell’Oriente ponendo particolare attenzione all’India e dando nuovo vigore all’idea di autosufficienza del villaggio indiano.

<sup>44</sup> M. WILKS citato in B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 159.

<sup>45</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 133.

<sup>46</sup> *Ivi*, p. 134.

<sup>47</sup> M. MONIER-WILLIAMS citato in R. INDEN, *Imagining India*, p. 134.

Marx sviluppò la sua teoria circa il modo di produzione asiatico (MPA)<sup>48</sup> basandosi non solo sugli scritti dei missionari e mercanti europei che si erano spinti in India nel diciassettesimo secolo, ma anche sui rapporti compilati da ufficiali e studiosi britannici nel diciottesimo e diciannovesimo secolo<sup>49</sup>. Si comprende quindi come il tentativo di Marx di analizzare l'impatto del capitalismo britannico su una formazione sociale pre-capitalista e ancora "primitiva" quale quella indiana fosse influenzato alla base dalle specifiche connotazioni e tendenze che tali fonti primarie coloniali avevano.

I punti principali su cui Marx incardina la teoria del MPA sono essenzialmente tre<sup>50</sup>: il filosofo parte dall'idea per cui, non esistendo presso le società orientali la proprietà privata delle terre, non esisterebbe di conseguenza la classe dei proprietari terrieri. La sussistenza di queste società è assicurata alla base da comunità di villaggio autosufficienti, che vivono di agricoltura e manufatti artigianali. Marx avalla inoltre la retorica, già evidenziata da Inden, della stagnazione socio-economica e della staticità del villaggio, presentate come principali conseguenze dell'assetto autarchico e chiuso di una comunità priva di conflitti tra classi sociali. In ultimo, Marx accoglie indirettamente le suggestioni di Monier-Williams e dei primi indologi sostenendo come le società asiatiche fossero tenute in uno stato di schiavitù "by a despotic ruling clique, residing in central cities and directly expropriating surplus from largely autarkic and generally undifferentiated village communities"<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> La prima menzione che Marx fece del MPA è contenuta nella prefazione di *Für die kritik der politischen ökonomie* (1859), ma sono di qualche anno precedenti i riferimenti alle caratteristiche fondamentali delle formazioni sociali asiatiche (1853).

<sup>49</sup> B. BHADRA, *Marx's Views on India: A Sociological Appraisal of the "Asiatic" Mode of Production*, tesi di dottorato, McMaster University, 1986, p. 78.

<sup>50</sup> Nei commenti di Bula Bhadra, *Marx's Views on India*, p. 79.

<sup>51</sup> M.W. LEWIS, K. WIGEN, *The Myth of Continents: A Critique of Metageography*, University of California Press, Berkeley, 1997, p. 94. Le posizioni di Karl Marx avrebbero influenzato circa un secolo dopo le idee dello storico anglo-tedesco Karl August Wittfogel, il quale sviluppò la cosiddetta "teoria idraulica" per descrivere i tratti fondamentali della tendenza politica dispotica delle società asiatiche. Si veda in questo senso K.A. WITTFOGEL, *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*, Yale University Press, New Haven, 1957. Karl Marx, citato da Srinivas e Shah, scrive: "(u)nder this form of municipal government, the inhabitants of the country have lived from time immemorial. The boundaries of the village have been but seldom altered, and though the villages themselves have been sometimes injured and even desolated by war, famine and disease, the same name, the same limits, the same interests, and even the same families have contributed for ages. The inhabitants gave themselves no trouble about the breaking up and the division of kingdoms; while the village remains entire, they care not to what power it is transferred or to what sovereign it devolves: its internal economy remains unchanged" (K. MARX citato

Si è sottolineato da più parti come Marx abbia attinto ideologicamente dal lavoro di diversi autori inglesi del diciannovesimo secolo per costruire le sue teorie politico-economiche sulle formazioni sociali indiane. In particolare, nel ritenere l'assenza di proprietà privata sulla terra un tratto distintivo di tali formazioni, il filosofo si rifece alle posizioni di François Bernier, James Mill e Richard Jones, i quali vedevano nel re l'unico proprietario delle terre<sup>52</sup>. Mill a sua volta si inserì volontariamente all'interno del solco di Metcalfe, richiamandone le idee in scritti e discorsi.

Alcuni autori tendono ad accostare i contenuti della scuola di pensiero che fa capo alle prime elaborazioni dottrinali di Munro in materia di villaggi ad alcuni tratti del preromanticismo di Rousseau e Burke. Così come questi ultimi, infatti, anche Munro, Metcalfe e Wilks credevano nelle istituzioni sociali nate spontaneamente e sopravvissute a conflitti e stravolgimenti politici. Il paragone si può percepire in modo ancora più netto se si pensa ai punti di contatto esistenti tra il villaggio indiano descritto come realtà idilliaca e *self-contained* che resiste alle ripetute angherie di uno Stato dispotico e lo Stato di natura rousseauiano in cui bene e uguaglianza primigeni sono corrotti dall'avvento del governo e della civiltà<sup>53</sup>.

Scrive Mukherjee:

they were against those institutions which were installed suddenly by human 'artifice' like the French Revolution. In India they wanted to block the way of the Anglicisation of the administration and to protect, what they considered to be, the traditional institutions of India, particularly those which had survived despite the dynastic changes and political revolutions. No doubt the village communities were the foremost amongst them. Through their survival they had proved their worth<sup>54</sup>.

Secondo Munro, il governo dispotico indiano era contrastato dai villaggi, i quali erano riusciti a mantenere le loro strutture di giustizia e *governance*, rimanendo in larga parte indifferenti alle politiche dei governanti<sup>55</sup>. Si delinea così una prima mappa dottrinale e ideologica che unisce diversi autori attorno all'idealizzazione del villaggio e alla sua configurazione come unità fondamentale del DNA politico indiano. L'India, secondo

in M.N. SRINIVAS, A.M. SHAH, "The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village", *The Economic Weekly*, 10 settembre 1960, p. 1375).

<sup>52</sup> B. BHADRA, *Marx's Views on India*, p. 83.

<sup>53</sup> L. ZASTOUPIL, *J.S. Mill and India*, in G.W. SMITH (a cura di), *John Stuart Mill's Social and Political Thought- Critical Assessments*, Vol. 3: Politics and Government, Routledge, London and New York, 1998, p. 415.

<sup>54</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian*, p. 69.

<sup>55</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 212.

questi studiosi, doveva essere governata rispettando le sue linee genetiche e questo implicava riconoscere la centralità del villaggio e l'esempio virtuoso che la sua struttura socio-politica offriva.

Un ulteriore passaggio analitico permette, poi, di legare l'opera di Marx a quella di altri autori quali Mountstuart Elphinstone, Sir Henry Maine e George Campbell, espandendo il raggio della mappa ideologica appena discussa.

Marx studiò approfonditamente le loro opere, ma dei tre fu Maine, contemporaneo di Marx, ad avere l'influenza maggiore sull'elaborazione del filosofo tedesco. In particolare, Marx ne assorbì l'idea secondo la quale la proprietà privata in India esistesse solo per beni mobili ad uso personale, mentre la terra restava proprietà comune e in quanto tale non poteva essere alienata senza il consenso degli altri membri del villaggio<sup>56</sup>.

La lettura congiunta delle idee di Maine e Bernier portò pertanto Marx a ritenere che, in linea generale, nelle formazioni sociali asiatiche non si configurasse in capo all'individuo alcun tipo di proprietà privata sulla terra. A differenza, però, di Bernier, Mill e Marx, Maine non condivideva l'idea secondo la quale il re o lo Stato fossero i proprietari della terra: si trattava, infatti, secondo lui di un fraintendimento di una pratica musul-

<sup>56</sup> B. BHADRA, *Marx's Views on India*, p. 84. Veena Talwar Oldenburg ritiene che gli inglesi operarono diverse distorsioni al sistema di riscossione dei tributi nel villaggio e al concetto di proprietà collettiva della terra, rendendo la condizione delle donne peggiore e gettando diverse famiglie sul lastrico. In particolare, analizzando i rapporti di Thorburn sul sistema delle entrate fiscali nel periodo pre-coloniale, l'autrice ha rilevato la profonda differenza esistente tra il sistema precedente di riscossione dei tributi e quello creato dagli inglesi. Se prima, infatti, la modulazione delle tasse era flessibile poiché basata sugli imprevisti annuali del raccolto, sotto gli inglesi il sistema divenne più rigido e le tasse erano calcolate a seguito di sommari accertamenti. In questo periodo la terra era condivisa e anche le donne potevano avanzare delle pretese su questa; gli inglesi introdussero il loro personale modello di proprietà privata (che si scontrava con la concezione secondo cui la terra era inalienabile) e concessero diritti individuali sui terreni, i quali potevano essere alienati a piacimento. Poiché la burocrazia si rapportava generalmente con chi coltivava la terra, questi, quindi, era trattato come il proprietario ufficiale e diventava difficile per gli altri provare eventuali pretese sulla terra. Le donne furono lentamente estromesse dai rapporti ufficiali, costrette a fare costante riferimento al marito, al padre o al fratello: gli inglesi non concessero loro diritti proprietari e gli unici autorizzati a vendere, acquistare ed essere titolari di proprietà erano gli uomini. A causa, quindi, del sistema di tasse eccessivamente rigoroso e strutturato senza tenere conto delle reali esigenze e disponibilità della popolazione, molti contadini furono costretti ad indebitarsi e vendere i loro terreni per pagare le tasse e nutrirsi, facendo precipitare intere famiglie sul lastrico (V.T. OLDENBURG, *Dowry Murder: The Imperial Origins of a Cultural Crime*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2002, p. 117). Un'analisi simile, applicata al contesto nigeriano, si trova in A.C. DIALA, "The concept of living customary law: a critique", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 49, No. 2, 2017, p. 145.

mana, erroneamente creduta parte della tradizione hindu. Maine infatti associava il concetto di dispotismo orientale, così come sviluppato nella cultura orientalista coloniale, ad un fenomeno del mondo musulmano. Nell'antico assetto politico hindu, il re aveva titolo unicamente ad una frazione della produzione agricola, per quanto consistente<sup>57</sup>, mentre la proprietà sulla terra era condivisa dal villaggio globalmente inteso o, secondo le parole di Maine, dalla *brotherhood*. Per quanto Maine fosse consapevole delle importanti differenze interne alla società del villaggio, ricorreva spesso al concetto di *joint brotherhoods* per riferirsi ai villaggi, obliterando la differenza che di fatto esisteva tra comproprietari della terra e gli altri abitanti del villaggio. In quanto tale, la comunità di villaggio era per Maine democratica ed egualitaria<sup>58</sup>.

La produzione di Maine (influenzata dagli scritti di Munro, Wilks, Metcalfe ed Elphinstone) costituisce, assieme alle opere successive di B. H. Baden-Powell, il riferimento letterario coloniale principale in materia di villaggio.

Curiosamente, pur avendo scritto di villaggi e organizzazione rurale, Maine trascorse poco tempo fuori città, preferendo al rapporto diretto con gli abitanti del villaggio un'analisi delle fonti primarie redatte da altri. Scrive, infatti,

I should feel much safer in applying the most sweeping theory of the great European thinkers on political economy or the most hurried generalisation of great Indian administrators than in acting on the opinion of ignorant and puzzled peasants on difficult questions in which they never had a practical interest<sup>59</sup>.

Maine si rifiutò, pertanto, di condurre accurate ricerche sul campo e preferì rielaborare una sua personale visione della storia e della politica attingendo dal materiale, prevalentemente europeo, già disponibile<sup>60</sup>. Nella sua ottica, la storia si configura come un processo evolutivo dell'uomo dalla dimensione comunitaria a quella individuale. Influenzato dal darwi-

<sup>57</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 139. Su questo punto si veda anche E. RITSCHL, "The Role of the Village Community in Ancient Indian History", *Recueils de la Société Jean Bodin Pour l'Histoire Comparative des Institutions*, Vol. XLII: Les Communautés Rurales, Troisième Partie: Asie et Islam, Dessain et Tolra, Paris, 1982, p. 113. Secondo Inden, il diritto del re a determinate porzioni della sovrapproduzione del villaggio (di solito, un sesto) era esercitato in cambio della protezione offerta contro gli invasori stranieri.

<sup>58</sup> M.K. THAKUR, *State, Development and the Village: A Sociological Study of Rural Development Institutions*, tesi di dottorato, Goa University, 2003, p. 62.

<sup>59</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian*, p. 71.

<sup>60</sup> La prima, e più nota, opera di Maine, *Ancient Law: Its Connection With The Early History Of Society And Its Relation To Modern Ideas*, fu terminata a Londra nel 1861.

nismo, Maine credeva nel passaggio delle istituzioni sociali e giuridiche da un livello più primitivo di società formata da pescatori e cacciatori a un modello più evoluto di stampo capitalistico di cui l'Inghilterra vittoriana costituiva un perfetto esempio. Tale transizione, che aveva avuto luogo in Europa, non si era verificata in Asia: spostare, pertanto, il *focus* dell'analisi dall'Europa verso est non implicava unicamente, secondo Maine, un passaggio spaziale, ma anche un salto temporale dalla civilizzazione alla barbarie. Sotto lo strato politico e sociale musulmano, era possibile trovare il nucleo più antico e primitivo della società indiana, identificabile con il villaggio e le sue istituzioni. L'autore riteneva che tali istituzioni, di origine ariana, rappresentassero lo scheletro antico su cui le civiltà europee avevano costruito il progresso e da cui l'India, invece, non era riuscita ad emanciparsi, rimanendo ad uno stadio embrionale primitivo<sup>61</sup>. India ed Europa, nelle parole di Maine, condividevano, pertanto, la medesima origine razziale ariana e la stessa ascendenza istituzionale, ma differenti percorsi evolutivi che avevano fatto sì che, guardando all'India, l'Europa vedesse una sorta di antenato contemporaneo.

Le cause di questa arretratezza culturale e politica erano, secondo Maine, molteplici. In primo luogo vi era l'isolamento che l'India aveva patito per secoli, rotto solo dall'apertura (ad opera di mercanti e missionari europei) delle rotte marittime nel subcontinente. In secondo luogo, il carattere estremamente chiuso, dispotico e patriarcale dei gruppi familiari aveva causato la staticità dei villaggi, la cui unità fondamentale sociale era proprio il clan ad assetto patrilineare. Essendo la casta, nella visione di Marx e Maine, l'evoluzione del clan, la sua naturale chiusura verso l'esterno e il carattere esclusivo avevano impedito qualsiasi cambiamento o progresso nella società e nell'economia<sup>62</sup>.

Su questi presupposti si innestava, pertanto, nella visione di Maine, l'intervento britannico. I colonizzatori diventavano, in questo senso, rap-

<sup>61</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian*, p. 72. "This arrested growth is to be found in every feature of Indian life, in the absence of a legal system and a proper code of law, in the bondage of women, in the communal ownership of land and the village community. [...] The intense conservatism could be found in its extreme form among the great mass of Indians who hate and dread change" (*ivi*).

<sup>62</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 140. Maine, nella citazione di Srinivas e Shah, pare sposare l'idea già portata avanti da Wilks secondo cui il sistema economico *jajmani* assicura la coesione tra caste e il buon funzionamento dell'economia e della politica nel villaggio: "I have several times spoken of them (le comunità di villaggio indiane, *N.d.A.*) as organised and self-acting. They, in fact, include a nearly complete establishment of occupations and trades for enabling them to continue their collective life without assistance from any person or body external to them" (S.N. SRINIVAS, A.M. SHAH, *The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village*, p. 1375).

presentanti di una società più evoluta e, in quanto tali, erano investiti della responsabilità di portare al medesimo livello di sviluppo anche le istituzioni indiane. Tale operazione di diffusione delle conoscenze e delle politiche già sperimentate in madrepatria si sarebbe dovuta compiere, per Maine, attraverso un rimodellamento della legislazione e un rinnovamento del sistema educativo<sup>63</sup>. La competitività tipica delle società occidentali, corollario di concetti come proprietà privata e individuo, era per Maine del tutto assente nella struttura dei villaggi. L'assenza di tali categorie analitiche caratterizzava in negativo l'aspetto delle società antiche e, in particolare, del villaggio indiano, che si basava sullo scambio reciproco di beni o servizi nell'ambito di un'economia chiusa e specializzata, attori collettivi, proprietà condivisa e coesione all'interno del gruppo familiare. Per converso, la presenza di concetti come individuo e proprietà privata determinava l'organizzazione e i principi su cui si reggevano le civiltà occidentali<sup>64</sup>.

La teoria dei villaggi, così come proposta da Maine, funse pertanto da strumento per giustificare la politica autoritaria e sostanzialmente intrusiva dell'amministrazione britannica. Stabilendo, poi, un parallelismo tra l'India dei villaggi a lui contemporanea e l'Europa delle origini, Maine intese probabilmente discutere più della madrepatria che non, in realtà, dell'India. L'elaborazione di Maine giunse in un momento in cui in Europa era avvertita con particolare intensità la necessità di recuperare un contatto emotivo e istituzionale con la fase sociale e politica antica dei villaggi. Lo studio dell'India dei villaggi, l'identificazione del villaggio indiano come l'ascendente contemporaneo delle istituzioni europee, presupponendo che per l'India non vi fossero stati mutamenti storici ed evoluzioni dagli arii in poi e che le loro istituzioni si fossero preservate intatte, permetteva agli storici di espandere in via comparata il discorso sulla preistoria istituzionale europea e di rivestire lo studio di intenti politici e strategici<sup>65</sup>. In particolare, Maine cercò di collegare lo sviluppo storico dell'Inghilterra all'idea di progresso, civiltà e proprietà privata, giustificando un certo assetto dell'economia e della società presentato come il punto più alto della scala evolutiva, contrapposto allo stadio quasi infantile in cui si trovava l'India<sup>66</sup>.

La medesima lettura evolutiva della storia traspare anche dai primi scritti di Marx sull'Asia. Non solo alla base della secolare stagnazione economica dell'India vi sarebbe il villaggio con le sue caratteristiche di fissità e

<sup>63</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian*, p. 73.

<sup>64</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 144.

<sup>65</sup> M.K. THAKUR, *State, Development and the Village*, p. 63 ss.

<sup>66</sup> *Ivi*, p. 64.

immutabilità, ma, per Marx, la storia dell'India precoloniale sarebbe stata meramente una storia di resistenza passiva all'invasore di turno.

### 2.3. *Il concetto evoluzionista della storia attraverso la lente dell'Orientalismo*

È importante sottolineare come la concezione marxiana di passività si inserisca perfettamente all'interno del quadro narrativo orientalista individuato da Said e dai critici successivi. In *Orientalismo*, Said riflette su come il canone culturale e letterario orientalista abbia reso "altro" il prossimo e sulla rappresentazione scorretta che ha fatto dell'Oriente, in netta contrapposizione binaria con l'Occidente. La missione "civilizzatrice" occidentale ha attinto a piene mani e si è schermata dietro a questo tipo di produzione della conoscenza che, come mai prima, è diventata strumento di controllo e potere<sup>67</sup>. Il terreno ideologico su cui si innestano le idee di Said è foucaultiano e, più in generale, strettamente postmoderno, nella misura in cui si ritiene la conoscenza un prodotto parziale delle prospettive. Nelle costruzioni postmoderne, infatti, la descrizione illuminista dell'individuo come un soggetto esistente prima delle sue interrelazioni con la società è criticata e rimpiazzata da una teoria che vede il soggetto come il prodotto di una pluralità di discorsi<sup>68</sup>. Alla luce di ciò, diversi autori si sono spinti fino a definire l'Oriente (così come delineato dagli studi orientalisti), l'induismo e il soggetto colonizzato una realtà esperienziale, che non ha nessun riscontro nel mondo, ma vive nella mente di chi ha rielaborato l'esperienza del reale e prodotto pertanto una nuova sistematica e differenti categorie di analisi e pensiero<sup>69</sup>. All'Oriente e al popolo colonizzato sono state attribuite caratteristiche di irrazionalità, dispotismo e passività e tale assunto

<sup>67</sup> S.R. MOOSAVINIA, N. NIAZI, A. GHAFORIAN, "Edward Said's *Orientalism* and the Study of the Self and the Other in Orwell's *Burmese Days*", *Studies in Literature and Language*, Vol. 2, No. 1, 2011, p. 104.

<sup>68</sup> R. KAPUR, *Revisioning the role of law in women's human rights struggles*, in S. MECKLED-GARCIA, B. CALI (a cura di), *The Legalization of Human Rights: Multidisciplinary Perspectives on Human Rights and Human Rights Law*, Routledge, London, 2006, p. 103.

<sup>69</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 54. Con riferimento all'induismo, l'autore sostiene che "Hinduism' as a concept provided the Westerners with a coherent experience. [...] It is also that because, as an experiential entity, it unifies the Western experience. However, this concept has no reference in the world, that is, there is no 'Hinduism' [...] in Indian culture. [...] 'Hinduism' is both a false description of the Indian reality, and imaginary. It is false, not because the West gave a false description of the reality, but because it falsely assumed that the experiential entity was a real entity in the world. It is imaginary in the sense that it does not have an existence outside the experience of Western culture".

trova effettiva corrispondenza nelle tesi marxiane e mainiane sulla storia e sui tratti fondamentali delle formazioni sociali asiatiche<sup>70</sup>.

Sosteneva infatti Marx che l'unica strada verso la rigenerazione per l'India sarebbe dovuta passare attraverso la distruzione del suo nucleo più antico e resistente al cambiamento, ossia il villaggio<sup>71</sup>. Colpita dalla rivoluzione politica e sociale degli inglesi nel cuore della sua struttura, il villaggio, l'India sarebbe stata rimodellata sulla base di un percorso di progresso di ispirazione occidentale<sup>72</sup>. Tale passaggio, anche nelle idee di Maine, non si sarebbe dovuto verificare in modo brutale e improvviso, ma graduale.

Questa visione evoluzionistica della storia è stata oggetto di profonde critiche da parte di studiosi come S. N. Balagangadhara, i quali individuano nello sviluppo concettuale di una storia umana e religiosa che vede al suo vertice la civiltà occidentale una matrice illuministica e cristiana. La storia dell'Europa, secondo il controverso filosofo Balagangadhara, è diventata per estensione la storia dell'umanità, la cui fase iniziale, "infantile", è rappresentata dal paganesimo greco-romano e il cui apice maturo è l'Europa "dei lumi". Essendo le popolazioni dell'Asia idolatre e pagane per gli illuministi, anche le loro culture, per quanto a loro contemporanee, furono assimilate alla fase primitiva, o immediatamente postprimitiva, della storia umana. Questo approccio storico-evolutivo parziale ha giustificato, secondo la dottrina postcoloniale, interventi militari e indebite ingerenze da parte dei colonizzatori europei in società ritenute arretrate e, per questo motivo, bisognose di un intervento europeo di civilizzazione<sup>73</sup>.

Scrive Divya Jhingran nella sua analisi di *The Heathen in His Blindness*, testo chiave per comprendere le posizioni di Balagangadhara

the sentiment was that the 'moderns' were far ahead of the ancient civilizations of Greece and Rome. The various traveler and missionary reports had laid bare the superstitious, licentious and barbaric practices of contemporary pagans [...] the time [...] was ripe for a developmental ordering of human history with paganism representing the 'childhood' of Man. [...] Pagans,

<sup>70</sup> È curioso come l'opera stessa di Said si apra con una citazione tradotta da *Der Achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte*, riferita ai contadini piccoli proprietari ("Non possono rappresentare se stessi; devono essere rappresentati", K. MARX citato in E.W. SAID, *Orientalismo*, Feltrinelli, Milano, 2015, p. 11).

<sup>71</sup> S. AVINERI (a cura di), *Karl Marx on Colonialism and Modernisation*, Anchor Books, New York, 1969, p. 112 ss.

<sup>72</sup> Ivi, 93.

<sup>73</sup> R. KAPUR, *Erotic Justice- Law and the New Politics of Postcolonialism*, Glasshouse Press, London, Sydney, Portland, 2005, p. 21.

whether living or dead, were at the lower rung of the ladder, separated by the brutish savages of the Americas and Africa by one rung<sup>74</sup>.

Nel capitolo V di *Ancient Law*, Maine, evoluzionista darwiniano<sup>75</sup>, accoglie queste suggestioni evolutive in base alle quali le società lontane sono “stazionarie ed infantili”<sup>76</sup>, contro un’Europa dinamica e progredita, ed elabora la formula probabilmente più nota di tutta la sua produzione, sostenendo che la transizione verso la modernità si articola attraverso un passaggio da rapporti di status a rapporti stabiliti per contratto. La prima tipologia di rapporti è caratterizzata da staticità e si fonda su una relazione gerarchica socialmente stabilita e difficilmente modificabile. I rapporti contrattuali sono invece creati attraverso un esercizio di libertà degli individui coinvolti, i quali decidono di entrare temporaneamente in un rapporto con un altro individuo. L’unità fondamentale del tessuto sociale non è più la famiglia, con i suoi legami stretti di soggezione e i doveri ineluttabili che ne derivano, ma il singolo, gravato dagli obblighi individuali spontaneamente cercati attraverso lo strumento del contratto.

Scrive Maine

the movement of the progressive societies has been uniform in one respect. Through all its course it has been distinguished by the gradual dissolution of family dependency and the growth of individual obligation in its place. The Individual is steadily substituted for the Family, as the unit of which civil laws take account. [...] Nor is it difficult to see what is the tie between man and man which replaces by degrees those forms of reciprocity in rights and duties which have their origin in the Family. It is Contract. Starting, as from one terminus of history, from a condition of society in which all the relations of Persons are summed up in the relations of Family, we seem to have steadily moved towards a phase of social order in which all these relations arise from the free agreement of Individuals. In Western Europe the progress achieved in this direction has been considerable. Thus the status of the Slave has disappeared - it has been superseded by the contractual relation of the servant to his master. The status of the Female under Tutelage, if the tutelage be understood of persons other than her husband, has also ceased to exist; from her coming of age to her marriage all the relations she may form are relations of contract<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> S.N. BALAGANGADHARA, D. JHINGRAN, *Do All Roads Lead to Jerusalem? The Making of Indian Religions*, Manohar Publishers, New Delhi, 2014, pp. 57-58. Su questo argomento si veda anche S.N. BALAGANGADHARA, *‘The Heathen in His Blindness’: Asia, the West and the Dynamic of Religion*, Chapter 3, pp. 65-102.

<sup>75</sup> N. ROULAND, *Antropologia giuridica*, p. 44.

<sup>76</sup> *Ibid.* Si veda anche L. NADER, *Le forze vive del diritto- Un’introduzione all’antropologia giuridica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2003, p. 59 ss.

<sup>77</sup> H.S. MAINE, *Ancient Law*, Cosimo Classics, New York, 2005 (1861), p. 99.

La storiografia più recente ha utilizzato le categorie analitiche proposte da Maine (rapporti di status/rapporti contrattuali) per spiegare il terremoto giuridico e sociale causato dall'introduzione in epoca coloniale di un sistema di corti estraneo all'India tradizionale. Secondo tali analisi, la forza distruttrice delle politiche amministrative inglesi scardinò l'autonomia di cui storicamente avevano goduto gli ordinamenti castali e corporativi a livello di villaggio, minandone alla base i presupposti. Se, infatti, fino a quel momento l'ordinamento statale aveva convissuto su un piano di parità (e non di gerarchia) con i vari ordinamenti locali consuetudinari, gli inglesi introdussero un'autorità giudiziaria alternativa, unificata e centralizzata, a cui potevano fare ricorso strategicamente tutti coloro che avevano perso la causa presso le istituzioni giudiziarie castali o familiari o che volevano semplicemente minacciare la controparte adombrando la possibilità di un processo lungo e costoso presso una corte inglese. In questo modo, i conflitti sociali e castali, che erano tradizionalmente contenuti all'interno della cerchia ristretta del gruppo coinvolto al fine di mantenere l'armonia e il consenso, furono proiettati verso l'esterno e discussi in un foro nuovo ed estraneo alla tradizione<sup>78</sup>. Nelle corti inglesi la dimensione collettiva (familiare e castale) del diritto e della disputa svaniva, in favore di una visione individualistica della parte in causa, del conflitto e dei diritti, "it was a movement from *status* to *contract*, where the *individual* was abstracted from his sociocultural milieu and viewed as an entity *equal before the law*, to another of the same kind"<sup>79</sup>. I diritti del gruppo e i doveri del singolo verso lo stesso furono rimpiazzati da diritti individuali. Ciò portò ad un parallelo mutamento della concezione di giustizia, che perse il suo carattere olistico, in base al quale nella valutazione di una controversia dovevano rientrare anche fatti accaduti in passato, il *dharmā* specifico delle parti e la considerazione dell'impatto che tale pronuncia poteva avere sull'equilibrio del gruppo. Sostiene infatti Bernard Cohn che spesso il caso in oggetto era solo l'espressione momentanea di una catena più antica di dispute tra

<sup>78</sup> J.S. GANDHI, *Law as an Instrument of Change in India*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, p. 100.

<sup>79</sup> *Ivi*, p. 100. Su questo punto si veda anche E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 38, K.S. SANGWAN, *Khap Panchayats in Haryana: Sites of Legal Pluralism*, in K. KANNABIRAN, SINGH R. (a cura di), *Challenging the Rule(s) of Law: Colonialism, Criminology and Human Rights in India*, Sage Publications, New Delhi, 2008, pp. 335-336, in cui si fa riferimento agli studi di Pradhan in merito al concetto di *bhaichara* come collante in una società che passa dall'essere tradizionale, omogenea e non contrattuale a moderna, eterogenea e contrattuale e L. VINCENTNATHAN, G.S. VINCENTNATHAN, "Village Courts and the Police: Cooperation and Conflict in Modernizing India", *Police Practice and Research: An International Journal*, Vol. 8, No. 5, dicembre 2007, p. 446

famiglie o gruppi, e la risoluzione del caso di specie incideva su un ampio spettro di elementi e relazioni<sup>80</sup>. La giustizia inglese introdusse una prospettiva frammentaria, in base alla quale il giudice si occupava del caso singolo, considerandolo slegato sia dal passato della comunità e delle parti sia dalle ripercussioni che tale risoluzione poteva avere sul gruppo. Logica e aderenza al precedente sostituirono approccio casistico e olistico alla controversia<sup>81</sup>. Il punto viene confermato anche da Robert Lingat il quale, nel suo *Les sources du droit dans le système traditionnel de l'Inde*, ha sottolineato come la sentenza hindu avesse come unico scopo ed effetto quello di mettere fine alla lite portata avanti al giudice lasciando intatta l'autorità della legge sempre aperta a nuove interpretazioni. Nel modello inglese, invece, la soluzione espressa dal giudice avrebbe costituito precedente vincolante con valore di fonte del diritto: il giudice fissava l'interpretazione e la sua sentenza, che di fatto costituiva solo uno dei modi possibili di leggere il diritto, ne diveniva la sola espressione valida<sup>82</sup>. Secondo le parole di Werner Menski, il sistema che risultò dalla distorta applicazione del diritto hindu violava “the basic principles of Hindu self-regulated order and situation-specificity by assuming that such decisions [...] represented ‘the law’ of the Hindus”<sup>83</sup>.

#### 2.4. La critica di Baden Henry Baden-Powell alla teoria di Maine sul villaggio

L'ultimo tassello di quella che Inden definisce la storiografia egemonica in materia di villaggio<sup>84</sup> è rappresentato dalla produzione di Baden Henry Baden-Powell. Semplicemente scorrendo la bibliografia di uno dei testi più importanti di Baden-Powell, *The Indian Village Community*, è possibile comprendere da subito quale fosse la letteratura di riferimento per l'autore e su quali documenti amministrativi avesse costruito le sue teorie. Baden-Powell citò, infatti, il già menzionato *Fifth Report from the Select Committee of the House of Commons on the Affairs of the East India Company* (1812), Elphinstone, Campbell e Maine, utilizzando resoconti dagli insediamenti, *gazeteers*, statistiche agricole, sondaggi e censimenti per sostanziare le sue tesi. Pur riconoscendo il valore ideologico di quanto pro-

<sup>80</sup> B.S. COHN, *Some Notes on Law and Change in North India*, in B.S. COHN (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, p. 571.

<sup>81</sup> J.S. GANDHI, *Law as an Instrument of Change in India*, p. 100.

<sup>82</sup> R. LINGAT, *La tradizione giuridica dell'India. Dharma, diritto e interpretazione*, Giuffrè Editore, Milano, 2003, pp. 370-371.

<sup>83</sup> W. MENSKI, *Comparative law in a global context*, p. 180.

<sup>84</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 138.

dotto in precedenza, sin dalle prime pagine del suo lavoro Baden-Powell fece trasparire la sua intenzione di rompere con la tradizione epistemica in materia di villaggio per proporre nuove interpretazioni. La prima critica colpì l'idea generalmente accettata, e di cui Maine fu grande promotore, per cui esisteva una sola tipologia di villaggio, in cui le famiglie, un tempo legate da vincoli di sangue, avevano perso tale connessione diretta ed erano quindi legate unicamente dalla terra di cui erano proprietarie in comune. Baden-Powell mise in guardia da siffatta generalizzazione, sottolineando come gli schemi proprietari fossero eterogenei e diversificati, al punto che era possibile distinguere almeno due tipi di villaggio, quello *joint* e quello *several*<sup>85</sup>.

Nel tipo di villaggio che potremmo definire *discreto, non-landlord, severalty* o, secondo le parole di Baden-Powell, *raiyyatwari*, "separate households have each their distinct lands, and no lands, cultivated or waste, are held in common by the village as a whole"<sup>86</sup>. Sostiene Baden-Powell

it may be suggested that the *raiyyatwari* village seems to depend originally on the idea that the house-father is the separate and sole owner, whilst the *joint-village* represents the more developed idea of the joint-family and the limitation (not to say the extinction) of the *patria potestas*<sup>87</sup>.

Il modello *joint village*, confinato, secondo Baden-Powell, perlopiù all'India settentrionale, si avvicina sotto diversi aspetti all'idea che avevano Marx e Maine del villaggio e dei suoi schemi proprietari, non condividendo tuttavia le caratteristiche di universalità. La proprietà nel *joint village* è in mano ad un gruppo aristocratico di persone che condividono il medesimo ascendente illustre o che decidono di associarsi per gestire congiuntamente la terra. In virtù della sua posizione di forza, il gruppo dominante esige affitti e servizi da parte di fittavoli e sottoposti che vivono e lavorano nel villaggio solo dietro concessione del gruppo egemone di proprietari terrieri<sup>88</sup>. Tale rete di relazioni crea all'interno del villaggio una gerarchia<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> B.H. BADEN-POWELL, *The Indian Village Community Examined with Reference to the Physical, Ethnographic, and Historical Conditions of the Provinces; Chiefly on the Basis of the Revenue Settlement Records and District Manuals*, Longmans, Green and Co., London, New York e Bombay, 1896, p. 3.

<sup>86</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 141. Nella citazione di Bernard Cohn, "the land is divided amongst themselves and each man owns his own holding, which he has bought, inherited or cleared from the jungle. The holders are not jointly responsible to the state for revenue or other obligations" (citato in B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 161).

<sup>87</sup> B.H. BADEN-POWELL, *The Indian Village Community*, p. 418.

<sup>88</sup> B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 161.

<sup>89</sup> B.H. BADEN-POWELL, *The Indian Village Community*, p. 7 ss.

Baden-Powell storicizzò i due modelli di villaggio, collocandone la matrice in due momenti storici separati. Il villaggio *raiyatwari*, infatti, affonda presumibilmente le sue radici nella struttura tribale della società dravidica prearia; in particolare

it is quite possible that when the first Dravidian and other tribesmen formed villages on this pattern, there was some general idea of tribal union, and that every member of the clan was entitled to receive an allotment sufficient for his wants; but there is no trace of any common holding of the land occupied; the several portions of the village are allotted or taken up severally, and are enjoyed quite independently from the first<sup>90</sup>.

Le sezioni di clan molto estesi si stanziavano su un certo territorio, sotto la guida del loro capo (scelto tra i membri delle famiglie principali). Il capo suddivideva le terre in lotti da distribuire ai vari gruppi familiari afferenti alla sezione del clan e ai gruppi associati. Col passare del tempo, piccoli gruppi di famiglie si staccavano dal villaggio d'origine per fondarne uno nuovo, in cui avrebbero ricreato il medesimo sistema di distribuzione delle terre. Questo sistema di riproduzione istituzionale spiega, secondo Baden-Powell, la proliferazione del modello *raiyatwari* in ampie zone del territorio indiano, soprattutto al sud. Questo dato si può ricondurre al secondo punto dell'analisi di Baden-Powell, in base alla quale, a partire dall'occupazione aerea dell'India settentrionale nel 1500 a. C., si innestò su tale struttura discreta per sovrainposizione il modello ario e postario di *joint village*<sup>91</sup>. Tale sistema, pertanto, agli occhi di Baden-Powell, non è il prototipo di villaggio o l'idealtipo a cui pensavano Maine e Marx, ma solo una versione successiva e geograficamente ristretta di un modello precedente maggiormente diffuso:

the joint-village of India is not the universal or the most ancient form; and [...] the common holding of land (where it is not the result of some special voluntary association) is traceable only among the superior tenures of the Hindu-Aryans and the later tribes who settled in Northern or Upper India [...] the so-called joint-village followed, and did not precede, the village of separate holdings<sup>92</sup>.

<sup>90</sup> *Ivi*, p. 9. "Each holding (in possession) is registered as the right of the person or persons cultivating it, and there is no scope for any joint-area. Nevertheless, where there is an adjacent area of waste, the village is allowed the use of it, though the land remains the property of the State" (B.H. BADEN-POWELL, *The Origin and Growth of Village Communities in India*, Batoche Books, Kitchener, 2003, p. 37).

<sup>91</sup> B.H. BADEN-POWELL, *The Origin and Growth of Village Communities in India*, p. 34 ss.

<sup>92</sup> *Ivi*, p. vi.

In questo modo, Baden-Powell sganciò la storia del villaggio indiano dalla storia della popolazione aria rendendo l'esperienza del villaggio dravidico unica e minando alla base i discorsi cari agli europei in cui si cercavano punti di contatto e ascendenze storiche tra le antiche istituzioni indiane arie e l'Europa<sup>93</sup>.

Baden-Powell, pur non condividendo molti punti dell'analisi di Maine e Marx, parve appoggiare comunque l'idea secondo cui l'economia del villaggio fosse autosufficiente e si reggesse sui rapporti *patron-client* conaturati all'idea di *jajmani*<sup>94</sup>.

Strettamente connessa ai discorsi su proprietà ed economia era poi l'elaborazione di un discorso in materia di politica e amministrazione interna del villaggio e, in particolare, il dubbio sulla natura del sistema di *governance* più autenticamente indigeno.

Maine, ipotizzando l'idea del villaggio indiano come *joint village* ario, riteneva che il suo naturale strumento di governo fosse il consiglio, organo di *governance* condivisa isomorfo alla tipologia stessa di villaggio.

In particolare, in *Village-Communities in the East and West*, Maine scrisse

I have good authority for saying that, in those parts of India in which the village-community is most perfect and in which there are the clearest signs of an original proprietary equality between all the families composing the group, the authority exercised elsewhere by the Headman is lodged with the Village Council. It is always viewed as a representative body, and not as a body possessing inherent authority, and, whatever be its real number, it always bears a name which recalls its ancient constitution of five persons<sup>95</sup>.

Secondo Baden-Powell, invece, essendo il villaggio *raiyatwari* la forma più tipica e diffusa di organizzazione rurale, tale tipologia di villaggio esprimeva un diverso tipo di *governance* che non si fondava sul potere del consiglio dei cinque, ma su un capo affiancato da un'oligarchia di funzionari<sup>96</sup>. La figura del capo del villaggio, discendendo direttamente dal suo antenato tribale e non essendo un elemento alieno imposto successivamente da invasori o colonizzatori, è figlia dell'organizzazione indigena più

<sup>93</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 142.

<sup>94</sup> *Ivi*, p. 142.

<sup>95</sup> H.S. MAINE citato in R. INDEN, *Imagining India*, p. 145. Per una panoramica dell'atteggiamento di Maine nei confronti delle consuetudini, si veda R. STURMAN, *Marriage and family in colonial Hindu law*, in T. LUBIN, D.R. DAVIS JR., J.K. KRISHNAN (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, p. 94 ss.

<sup>96</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 142.

antica. La teoria portata avanti da Baden-Powell ha quindi smitizzato, in un certo senso, l'idea cara a Maine di villaggio come società egualitaria e democratica, sottolineandone invece i tratti fortemente gerarchici, stratificati e piramidali. Baden-Powell abbandonò pertanto il *topos* del villaggio come "piccola repubblica" per sposare quello del villaggio come "piccola monarchia"<sup>97</sup>.

Critiche al sistema di conoscenza costruito dagli inglesi giunsero da più parti; di particolare interesse sono, però, i rilievi effettuati da Cohn e Inden. Cohn ha evidenziato come la tendenza a classificare e sistematizzare la conoscenza in materia di villaggio servisse perfettamente le necessità degli studi comparati vittoriani, interessati a individuare stadi evolutivi da applicare all'analisi di altre formazioni sociali nel mondo, e dell'amministrazione britannica. Ciò che secondo Cohn si chiedeva nel panorama politico e intellettuale britannico, infatti, era una conoscenza priva di dettaglio, che si sviluppasse in termini di macrocategorie analitiche: "latently, the categorical or conceptual thinking about villages directed attention away from internal politics in villages and from questions about the nature of actual social relations, of the distribution of wealth, of what was happening to agricultural production"<sup>98</sup>. Ciò che premeva maggiormente agli studiosi vittoriani e agli amministratori era, quindi, disquisire attorno a questioni teoriche di ordine generale, attingendo alle teorie sociali più accreditate in Europa, senza entrare nel dettaglio e spesso senza sostanziare le loro ipotesi con ricerca sul campo.

Sulle medesime basi anche Inden costruisce la sua critica alla produzione scientifica coloniale in materia di villaggi. Ciò che lo studioso evidenzia è, in particolare, la tendenza ad essenzializzare l'oggetto della ricerca, presupponendo quindi che le istituzioni umane, e spesso le civiltà stesse, siano dotate di una natura stabile e determinata. Tale essenza, che può essere compresa dall'intelletto umano, presenta proprietà e caratteristiche identificabili ed esiste come realtà oggettiva che costituisce e differenzia le società in antiche o moderne.

Tale epistemologia non tiene in conto la narrazione fatta dagli stessi abitanti del villaggio e il loro modello di conoscenza e,

in so far as it does, it treats it positivistically either as a transparent medium by which one obtains 'data', or, since villagers think metaleptically, as a smoke-

<sup>97</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 403.

<sup>98</sup> B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 162. Su questo punto, si veda anche S.B. BHARADWAJ, "Myth and Reality of the Khap Panchayats: A Historical Analysis of the Panchayat and Khap Panchayat", *Studies in History*, Vol. 28, No. 1, 2012, p. 48.

screen to be penetrated or a false consciousness that has to be translated into the rational [...] language of the ethnographer<sup>99</sup>.

Gli abitanti del villaggio sono pertanto privi di qualsivoglia capacità d'azione, nella misura in cui i loro atti non sarebbero costitutivi di una realtà determinata, bensì la mera espressione di (o la deviazione da) un'essenza prefissata e preesistente.

In secondo luogo, Inden sottolinea come in tale discorso si abusi delle dicotomie, prima fra tutte quella tra *interno* ed *esterno*<sup>100</sup>. L'idea del villaggio come di una realtà economicamente autonoma, in cui le relazioni interne sono naturalmente organiche e gerarchiche, contrapposta al mondo esterno in cui le relazioni sono antagonistiche e anarchiche, dominava (e in un certo senso domina ancora) il discorso sui villaggi. Ciò genera una falsa percezione di omogeneità e l'idea che il tessuto sociale e istituzionale delle aree rurali sia basato su unità cellulari. In tale contesto, lo Stato rappresenta il nemico, a cui il villaggio ha sempre opposto resistenza, e nello stesso tempo il secondo termine dell'ulteriore dicotomia segnalata da Inden, nella quale lo Stato incarna una politica particolarmente ingannevole e sfruttatrice, i cui tratti negativi sono tanto più evidenti se messi a confronto con la natura comunitaria e intrinsecamente cooperativa del villaggio<sup>101</sup>.

È importante a questo proposito sottolineare come le teorie di Ronald Inden sull'"India immaginata", per quanto abbiano avuto il merito di portare alla luce aspetti importanti dell'elaborazione scientifica inglese come la reificazione dell'oggetto di ricerca e la cancellazione di qualsiasi *agency* in capo ai soggetti studiati, siano state criticate più volte. Pur senza togliere nulla al rilievo degli studi di Inden, autori come Richard G. Fox e Wilhelm Halbfass hanno infatti evidenziato come, trattando l'Occidente come un complesso monolitico, immutabile nel tempo e incapace di produrre opere critiche sull'Oriente, Inden sia stato vittima di quella stessa tendenza all'essenzializzazione e generalizzazione che aveva invece criticato nei suoi scritti<sup>102</sup>.

<sup>99</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 159.

<sup>100</sup> *Ivi*, pp. 159 ss.

<sup>101</sup> "Because they are so opposed, the one is a realm of aimless, non-developmental flux, while the other is a timeless, self-contained world of solidarities and reciprocities. The former is, so to speak, the level of meaningless change in Indian civilization. The latter is, on the contrary, the level of changeless meaning" (*ivi*, p. 160).

<sup>102</sup> D. CUSH, C. ROBINSON, M. YORK (a cura di), *Encyclopedia of Hinduism*, Routledge, London and New York, 2008, p. 575.

### 3. *L'influenza dei paradigmi orientalisti sull'amministrazione britannica dei villaggi indiani*

Alla base della prima storiografia coloniale in materia di villaggi vi è l'interesse da parte degli inglesi a comprendere meglio il sistema fondiario e giuridico del subcontinente al fine di ideare una struttura efficace per la riscossione dei tributi e un sistema giudiziario funzionante<sup>103</sup>. Gli inglesi avevano infatti bisogno di sapere “di chi fosse la terra” e quindi a chi avrebbero dovuto fare riferimento per l'esazione delle tasse. Cominciarono, quindi, a raccogliere documenti e dati dei governatori che li precedettero, al fine di determinare i diritti e i doveri delle persone in relazione alla produzione agricola e alla terra<sup>104</sup>. Erin Moore cita l'analisi di Cohn sui villaggi dell'Uttar Pradesh ricordando come, nel diciottesimo secolo, la terra fosse controllata dalle stirpi rajput. Gli inglesi scardinarono questo sistema dichiarando la terra un bene alienabile, di cui l'individuo singolo poteva essere proprietario e il cui titolo era registrato dallo Stato<sup>105</sup>; in tal modo crearono uno spazio per i diritti individuali di proprietà e posero le basi per l'introduzione del sistema di produzione capitalistico<sup>106</sup>. Così facendo, si allentarono i legami comunitari esistenti tra i membri del gruppo a causa di una competizione interpersonale più accesa per il controllo sulle risorse e indirettamente furono estromesse dal godimento dei diritti collettivi sul terreno categorie deboli come le donne<sup>107</sup>. Gli inglesi tendevano, infatti, a rapportarsi, per le questioni burocratiche, con i capifamiglia (nella maggior parte dei casi, uomini) che venivano considerati per estensione anche proprietari del terreno. Nel Bengala, peraltro, l'improprio sistema di tassazione studiato dagli inglesi fece sì che diversi appezzamenti di terreno fossero rimasti non coltivati, portando morti e carestie. Anche Veena Talwar Oldenburg, descrivendo la situazione in Punjab, fa riferi-

<sup>103</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 402; si veda anche B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 148.

<sup>104</sup> B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 148.

<sup>105</sup> E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 38. Si veda anche S.B. BHARADWAJ, *Myth and Reality of the Khap Panchayats*, p. 48 (“The main objective of these administrators was to trace land ownership and revenue payment patterns. In order to adequately address these objectives, they realized that the heads of the villages were the most feasible category for the purpose. The British administrators ignored the fact that often ownership of the land was vested in the farmers and preferred to assign collection of revenue to the local kings”) e V.T. OLDENBURG, *Dowry Murder: Reinvestigating a Cultural Whodunnit*, Penguin Books India, New Delhi, 2010, p. 97.

<sup>106</sup> F. AGNES, *Law and Gender Inequality: The Politics of Women's Rights in India*, Oxford University Press, Delhi, 1999, testo elettronico senza numeri di pagina.

<sup>107</sup> Si veda anche l'analisi condotta da Veena Talwar Oldenburg, a cui si accenna a p. 41, nota 56 del presente lavoro.

mento alle conseguenze di un sistema tributario sbagliato e, nel caso di specie, eccessivamente rigoroso. Il peso dei tributi da pagare, inesorabilmente a scadenza e quantità fisse, gravava interamente sui contadini che non sempre erano in grado di soddisfare le richieste dell'amministrazione coloniale. Se, prima, le tasse venivano modulate in base agli imprevisti annuali del raccolto, gli inglesi non lasciarono margine di manovra né flessibilità, costringendo spesso i contadini a indebitarsi o vendere il terreno (alienabile, a seguito delle nuove politiche proprietarie degli inglesi) per non incorrere in sanzioni. Scrive V.T. Oldenburg, "(t)his eventuality was tricky to comprehend in a land where collective ownership and flexible annual assessments, haggled for directly with the revenue authorities at the end of every season, and paid for in kind on the threshing floor, had protected individuals from forfeiting their rights in the land even in bad years"<sup>108</sup>. I britannici identificavano un lignaggio, o il suo capostipite, come proprietario della terra di un villaggio (o di un gruppo di villaggi) e spesso lo nominavano responsabile della regolare esazione delle rendite fondiarie e del mantenimento dell'ordine pubblico<sup>109</sup>.

La produzione scientifica coloniale sul villaggio, come già anticipato in precedenza, fu funzionale ad una retorica del dominio sfruttata dagli inglesi per giustificare la loro attività in India. In particolare, relegando il modello di villaggio indiano alla storia passata delle istituzioni, in un certo senso legittimarono l'intrusione dell'amministrazione coloniale nei suoi affari. Così come il moderno segue temporalmente l'antico, così ne prende spazialmente il posto: l'antico villaggio autonomo e chiuso in se stesso doveva essere pertanto trasformato in una società fondata sul singolo consapevole della sua individualità e della competitività relazionale<sup>110</sup>.

James Jaffe sposa nella sua analisi<sup>111</sup> le teorie di Jane Rendall che ipotizza un collegamento tra le tesi dell'Illuminismo scozzese e l'operato degli amministratori britannici in India.

Jaffe ritiene che il progetto coloniale non avesse caratteri meramente economici, ma si espandesse anche nei campi della politica e della società, motivato dal desiderio di creare in India una società civile costruita sui principi di proprietà privata (ritenuta l'apice del progresso sociale da

<sup>108</sup> V.T. OLDENBURG, *Dowry Murder: Reinvestigating*, p. 98. Su questo punto si veda anche S.K. JAIN, *Panchayati Raj*, in G. DHARAMPAL-FRICK, M. KIRLOSKAR-STEINBACH, R. DWYER, J. PHALKEY (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, p. 198.

<sup>109</sup> B.S. COHN, *Some Notes on Law and Change in North India*, p. 555.

<sup>110</sup> R. INDEN, *Imagining India*, p. 132.

<sup>111</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat during the Long Nineteenth-Century*, p. 2, <http://law.huji.ac.il/upload/JaffeImaginedPanchayat.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

perseguirsi anche a costo di allentare o rimuovere i vincoli cooperativi e solidali esistenti all'interno del villaggio<sup>112</sup>), Stato di diritto e una limitata partecipazione civile.

Il concetto di società civile ha subito diversi rimaneggiamenti nel corso dei secoli e, secondo Jaffe, è possibile individuarne due differenti concezioni. La più recente rimanda alle elaborazioni di Habermas, Putnam, Shils e, soprattutto, Gramsci, che fu il primo ad annettere all'idea di società civile una dimensione culturale e simbolica, intendendola come "brodo di coltura" per contestazioni sociali, resistenza al potere e creazione di identità collettive e valori etici. Tale idea presuppone una distinzione tra Stato e istituzioni statali da un lato e il reticolo di associazioni e istituzioni autonome creato dagli individui dall'altro.

La nozione più antica di società civile si sviluppò invece nei circoli aristocratici europei verso la fine del diciottesimo secolo e vide il contributo di studiosi afferenti a diverse discipline e scuole di pensiero, tra cui gli esponenti del cosiddetto Illuminismo scozzese. Tale corrente affonda le sue radici nel pensiero di David Hume, Dugald Stewart, Adam Ferguson e Adam Smith e annovera, tra i suoi più eminenti discepoli, figure di spicco dell'amministrazione coloniale come Munro, Elphinstone e Mill. Tutti erano in qualche modo collegati all'Università di Edimburgo e alla *Edinburgh Review*<sup>113</sup>. Di particolare rilievo per gli illuministi scozzesi era l'idea, sviluppata da Smith nella sua *stadial or conjectural theory*, secondo cui la storia si sviluppasse lungo una scala evolutiva che partiva da uno stadio di *rudeness*, rappresentato da una società nomade, per giungere al *refinement*, tratto tipico di una società fondata sul commercio, passando per un'economia pastorale e poi agricola<sup>114</sup>.

L'idea dello sviluppo storico dell'umanità per stadi evolutivi fu ripresa con maggior successo da Ferguson, che propose un percorso in tre tappe, *savage, barbarous, polished and commercial*, ognuna esprimente proprie istituzioni politiche e sociali. Ferguson vedeva nell'Inghilterra dell'epoca l'apice di questa scala del progresso e il modello a cui conformare politiche di sviluppo nelle colonie.

L'eredità scientifica di Ferguson fu raccolta da William Robertson, collega di Hume e fonte di ispirazione per Dugald Stewart, che fu a sua volta maestro di Elphinstone e Mill oltre che profondo conoscitore di Robertson, al punto di scriverne la biografia nel 1796.

<sup>112</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 178.

<sup>113</sup> A.L. MACFIE, *Orientalism*, Routledge, London and New York, 2002, p. 175. Per ulteriori discussioni su questa teoria, si veda J. RENDALL, "Scottish Orientalism: from Robertson to James Mill", *The Historical Journal*, Vol. 25, No. 1, 1982, pp. 43-69.

<sup>114</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 4.

L'opera più rilevante di Robertson ai fini dell'analisi del cosiddetto "Orientalismo scozzese" è indubbiamente l'*Appendix*, un'antologia ragionata e commentata di fonti greco-romane in materia di istituzioni e costumi dell'India che fungeva da appendice all'opera *An Historical Disquisition Concerning the Knowledge which the Ancients had of India* del 1791.

In merito all'*Appendix*, Jaffe commenta

the description of India contained in the Appendix [...] appears to be based almost exclusively upon Ferguson's criteria of a 'polished and commercial' civil society. Indeed in many ways it appears that Robertson was consciously ticking the boxes that Ferguson had created<sup>115</sup>.

Robertson cercò di individuare nella società rurale indiana tutti i presupposti, per quanto ad uno stadio embrionale di sviluppo, per aversi una società civile così come intesa in un contesto fergusoniano "polished and commercial". Credette inoltre di vedere una sorta di *Hindu Code* nel magma di norme che regolavano la vita delle comunità hindu, organizzato "in a natural and luminous order" e "containing the jurisprudence of an enlightened and commercial people"<sup>116</sup>.

L'idea di Robertson si rifaceva a uno dei punti chiave dell'elaborazione di Ferguson, in base al quale la storia delle società, lungi dall'essere lineare come avrebbe voluto Smith, poteva avere picchi e crolli storici, regressioni e progressioni. La società indiana, in particolare, era collassata e precipitata in un periodo istituzionale e morale buio a seguito delle scorrerie e del dominio moghul prima e maratha poi ed era dunque compito dei colonizzatori inglesi riportare all'antico fulgore la società civile indiana, assicurando il rispetto della proprietà, favorendo la nascita di una classe di proprietari terrieri e promuovendo il *rule of law*<sup>117</sup>. Il medesimo atteggiamento paternalistico si ritrova nelle opere di Munro; nonostante il rispetto che manifesta per le tradizioni e i sistemi di *governance* indigeni, Munro credeva fermamente che gli indiani avessero bisogno di un certo grado di tutela che li aiutasse a ritagliarsi un loro spazio nel mondo moderno e ad evitarne il collasso morale. La nozione di Munro delle "repubbliche di villaggio" poggiava pertanto principalmente su "republican notions of freedom from absolutism, a property-owning citizenry, and the attainment of virtue through civic participation"<sup>118</sup>.

È proprio in questo punto che la dottrina incrocia la storia, fornendo alla politica coloniale gli strumenti scientifici necessari per supportare un

<sup>115</sup> *Ivi*, p. 6 ss.

<sup>116</sup> W. ROBERTSON citato in J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 7.

<sup>117</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 9.

<sup>118</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 215.

progetto che non era solo di governo, ma anche economico e sociale. Il mezzo tramite il quale l'amministrazione coloniale scelse di resuscitare la società civile indiana, affondata, secondo loro, da secoli di dominazioni dispotiche, fu il sistema delle panchayat, ritenute emblema della tradizione indiana più antica e genuina<sup>119</sup>.

Il fulcro amministrativo e giuridico del villaggio, la cui entità sociologica costitutiva era una comunità chiusa tenuta assieme da collanti parentali, era, dunque, per gli inglesi la panchayat<sup>120</sup>, ed era proprio su questa istituzione che si doveva investire per portare avanti un complesso progetto di decentramento burocratico e *indirect rule*. I vantaggi erano, agli occhi dell'amministrazione coloniale, molteplici: si trattava infatti di potenziare un organo di matrice consuetudinaria e pertanto "naturale" al fine di devolvere allo stesso responsabilità e compiti. Ciò avrebbe portato notevoli risparmi in termini di costi di creazione e gestione di un sistema giudiziario capillare, elezioni e amministrazione locale<sup>121</sup>.

#### 4. *L'incorporazione delle panchayat locali nel sistema di giustizia e amministrazione coloniale*

Strenui promotori di tale iniziativa furono, nel primo terzo del diciannovesimo secolo, Munro ed Elphinstone che, nelle *Presidencies* di Bombay e Madras, portarono avanti esperimenti istituzionali tesi ad un maggiore coinvolgimento delle istituzioni locali consuetudinarie e ad una loro incorporazione in via legislativa all'interno del sistema ufficiale coloniale<sup>122</sup>. Nella loro ottica, le panchayat erano state strumenti di resistenza contro le angherie di un sistema centrale dispotico e ingiusto, ultima risorsa a cui la popolazione locale ricorreva per tutelarsi da ordini arbitrari e vessatori da parte dei governatori, una sorta di giuria che amministrava il *common law* dell'India. Alla luce di questi assunti, ritennero che l'istituzione dovesse essere studiata e sfruttata per favorire un controllo capillare sul territorio, senza però scardinare i sistemi locali creando stravolgimenti e ribellioni<sup>123</sup>.

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 402.

<sup>121</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 170.

<sup>122</sup> C. VON VOLLENHOVEN, *Aspects of the Controversy on Customary Law in India*, in A. DUNDES RENTELN, A. DUNDES (a cura di), *Folk Law- Essays in the Theory and Practice of Lex Non Scripta*, Vol. 1, The University of Wisconsin Press, Madison, 1994, p. 254.

<sup>123</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 10 e *The Ironies of Colonial Governance*, p. 213. Diversa era invece la visione di Mark Wilks, fondata su considerazioni di maggiore efficienza, in merito al ruolo delle panchayat; l'autore riteneva, infatti, che dovessero essere promosse non in quanto baluardi del *rule of law* contro il dispotismo, ma come uniche

Munro cercò di inculcare tale visione di giustizia anche presso le alte sfere della East India Company in Inghilterra. Fece, pertanto, leva sul prestigio di cui godeva a Londra e sulle difficoltà del sistema giudiziario inglese in India, portando a sostegno delle sue argomentazioni i dati preoccupanti circa i casi arretrati ancora in attesa di giudizio. In questo modo, si pose in aperto contrasto con le politiche perseguite anni prima da Lord Cornwallis, che, secondo Munro, aveva portato nel Bengala un sistema giudiziario calato dall'alto sugli indigeni, gestito completamente da personale inglese<sup>124</sup> e fondato su principi eccessivamente astratti<sup>125</sup>. I fallimenti dei progetti di Cornwallis spinsero Munro a battersi per un sistema giudiziario più flessibile, incardinato sull'unità democratica fondamentale del villaggio, ossia la panchayat, che avrebbe permesso la dispensazione di una giustizia più rapida, economica e accessibile<sup>126</sup>. Nei propositi di Munro, appartenente a quella che Jain chiama "the paternalistic school", vi era l'idea di accompagnare gli indiani verso la modernizzazione, il *rule of law* e la società civile mantenendo le istituzioni tradizionali e le consuetudini<sup>127</sup>.

#### 4.1. *La panchayat con funzioni giurisdizionali*

Nel 1814, Munro ottenne dalla East India Company l'ordine di lavorare sull'istituzione panchayat nella *Presidency* di Madras, integrandola nel modo più armonioso possibile all'interno della giurisdizione civile degli organi coloniali<sup>128</sup>. A supporto delle posizioni di Munro si schierò Elphin-

alternative al sistema giudiziario inglese che era temuto e poco compreso dagli indigeni. Scardinare, inoltre, le istituzioni tradizionali avrebbe poi smentito i propositi inglesi di lasciare che i nativi si autoregolassero secondo sistemi e strutture loro proprie senza interferire in modo significativo nella loro organizzazione (p. 218).

<sup>124</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 14.

<sup>125</sup> M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*, Lulu Press, United States, 2014, testo elettronico senza numeri di pagina.

<sup>126</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 4.

<sup>127</sup> M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*. "If we seek to ameliorate the character of the people of India we must maintain their ancient institutions so long as they are respected by themselves: we must support the authority of the Potails, as the instruments by which subordination is preserved in the villages, and the trial by punchayet, as that by which litigants are adjusted" (J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 141)

<sup>128</sup> In questa sede si farà riferimento solo al dibattito attorno alla riforma delle panchayat dotate di giurisdizione civile. È necessario, tuttavia, ricordare come il modello di risoluzione delle controversie tramite panchayat avesse trovato applicazione anche in ambito militare e penale (si vedano in merito A. SHODHAN, *The East India Company's Conquest of Assam* e J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, Chapter 6). Gli inglesi furono particolarmente restii ad ammettere il processo tramite giuria (panchayat) per questioni di rilievo penale, poiché si trattava di un ambito che l'amministrazione coloniale da sempre aveva voluto

stone, il quale, nell'eminente analisi di Hayden, "was opposed to the creation of courts in the newly conquered territories, believing that the new government would be better accepted and more effective if it used forms and techniques familiar to the Indian population"<sup>129</sup>. Si riteneva, peraltro, che già l'amministrazione maratha in precedenza avesse sfruttato tale istituzione ("bodies selected by the parties and sometimes by government officials to decide cases of disputes, with permitted appeals to the government"<sup>130</sup>) per amministrare meglio la giustizia. Si trattava, pertanto, di studiare i tratti di questa istituzione per piegarla, ove e fin dove possibile, alle necessità coloniali, sulla scia di un percorso istituzionale interattivo già iniziato durante l'impero maratha<sup>131</sup>.

L'attenzione delle autorità coloniali, tuttavia, non era tanto sui contenuti del diritto consuetudinario amministrato, quanto in primo luogo sulle procedure necessarie per rendere tale giustizia veloce, limitarne il raggio d'azione e incorporarla nel sistema ufficiale. Nel dicembre 1817, nella *Presidency* di Bombay, Mountstuart Elphinstone inviò una circolare ai diversi giudici operanti sul territorio in merito all'auspicabilità dell'adozione del sistema panchayat, all'aspetto che tale riforma avrebbe dovuto avere e alla natura delle panchayat<sup>132</sup>. Emerse in modo unanime che, nell'ottica dei funzionari interpellati, la panchayat giudicava dispute locali che non si potevano risolvere attraverso l'intervento personale ed esclusivo del capovillaggio (*patel*), il quale aveva l'autorità di convocare una panchayat per farsi affiancare nella risoluzione della controversia. Pertanto la chiave per rinviare l'antica istituzione della panchayat doveva risiedere nel garantire maggiori poteri e tutela al *patel*, anch'esso ritenuto parte delle istituzioni locali più antiche<sup>133</sup>, mantenendo in piedi, soprattutto nelle regioni del Deccan, figure amministrative nate per volere degli imperatori maratha<sup>134</sup>.

tenere saldamente in mano inglese. A seguito di alcune indagini ordinate da Elphinstone nella *Presidency* di Bombay, furono, tuttavia, costretti a riconoscere che esistevano già *criminal panchayats*, in particolare nella zona del Khandesh, disciplinate (spesso senza l'autorizzazione del governatore) dagli amministratori locali.

<sup>129</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 154.

<sup>130</sup> *Ibid.*

<sup>131</sup> Per maggiori informazioni su questo punto, si veda anche V.N. ALOK, *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, Theme Paper, Indian Institute of Public Administration – 55<sup>th</sup> Members' Annual Conference, 22 ottobre 2011, p. 3 ss, <http://www.iipa.org.in/upload/Theme%20Paper%202011.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>132</sup> Per una selezione dei questionari sottoposti da Elphinstone, si veda H.G. FRANKS, *Panchayats under the Peshwas*, App. n. 1, "Portion of Elphinstone's Questionnaire", Poona Star Press, Pune, pp. 77–80.

<sup>133</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 27.

<sup>134</sup> *Ivi*, p. 53.

La figura del *patel* fu pertanto rimodulata e il capovillaggio fu chiamato *village Munsif*, dotato di limitata giurisdizione civile e penale<sup>135</sup>.

Come sostiene M. P. Jain, “(t)he reasons for taking this step were to lessen the business of the district *adalats*, to diminish the expense of litigation in petty suits and to promote speedy adjustment of such suits without requiring people to be away from their homes for long”<sup>136</sup>. Tuttavia l’effetto collaterale fu di favorire l’irrigidimento di meccanismi gerarchici, fondandoli però su nuove fonti di legittimazione che scardinavano l’assetto sociale tradizionale. Questo argomento è reso ancora più incisivo se si pensa al fatto che gli inglesi in molte aree dell’India presero accordi individuali con i *patel* o con esponenti del lignaggio egemone per la riscossione dei tributi<sup>137</sup>, introducendo nuovi fonti di ricchezza e prestigio, aliene ai meccanismi tradizionali di controllo ed egemonia. In questo modo, resero la figura del *patel* ibrida e ambigua, rendendolo al tempo stesso un rappresentante presso il governo degli interessi del villaggio e un ufficiale governativo con funzioni anche tributarie presso gli abitanti del villaggio<sup>138</sup>. Appoggiandosi sui capivillaggio, gli inglesi pensarono di favorire la nascita di una *landed gentry* nella gestione degli affari del villaggio, o meglio di riportarne alla luce l’antico valore e splendore, ritenendola tassello fondamentale per il ripristino del *rule of law* e, quindi, per la costruzione della società civile di cui si è discusso sopra<sup>139</sup>.

La medesima riforma avvenne anche nella *Presidency* di Madras dove, accanto all’ampliamento dei poteri del *patel/village Munsif*, si coagularono nelle mani del Collector, a dispetto di qualsiasi principio di separazione dei poteri, poteri sommari di decidere dispute in merito ai confini e al canone, nonché la carica di magistrato e capo della polizia locale<sup>140</sup>. Anche la competenza dei giudici indiani fu ampliata; in particolare il *District Munsif* venne autorizzato a giudicare casi riguardanti terre, denaro e beni mobili fino al valore di 200 rupie, mentre casi dal valore non superiore a 300 rupie potevano essere deferiti al *Sadr Amin*<sup>141</sup>.

<sup>135</sup> In particolare, poteva decidere casi il cui valore non superasse le 10 rupie o, col consenso delle parti, 100 rupie (A. BUTTERWORTH, *District Administration in Madras 1818-1857*, in H.H. DODWELL [a cura di], *The Cambridge History of the British Empire*, Vol. V: *The Indian Empire 1858-1918*, Cambridge University Press, Cambridge, 1932, p. 43).

<sup>136</sup> M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*.

<sup>137</sup> Su questo punto si veda B.S. COHN, *Some Notes on Law and Change in North India*, p. 572.

<sup>138</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 27.

<sup>139</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 13.

<sup>140</sup> M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*.

<sup>141</sup> *Ibid.* Si veda anche A. BUTTERWORTH, *District Administration in Madras 1818- 1857*, p. 43 per un *excursus* sulla *Presidency* di Madras.

Vi erano, poi, tra gli amministratori inglesi, conoscenze discordanti in merito alle modalità di instaurazione della panchayat<sup>142</sup>; l'unico elemento su cui vi fosse consenso unanime era che si trattasse di un procedimento iniziato per concorde volontà delle parti, le quali non potevano essere obbligate ad accettare l'intervento della panchayat nella disputa in oggetto. Le parti tendevano a scegliere il procedimento tramite panchayat perlopiù in controversie relative a debiti o diritti reali in quanto meglio si prestavano al raggiungimento di un compromesso e richiedevano una certa conoscenza della situazione pregressa<sup>143</sup>. Si stabilì che le parti fossero libere di scegliere i loro rappresentanti all'interno del consiglio e che gli altri membri dovessero essere scelti tra maschi adulti, in numero regolamentato.

La giurisdizione civile delle panchayat fu pensata per essere piuttosto ampia e, seppur con qualche variazione da una *Presidency* all'altra, sarebbero state autorizzate a giudicare qualsiasi caso che fosse di loro competenza (controversie tra privati come debiti di minore entità, contratti, divisioni di beni, successioni, matrimoni e adozioni) senza alcuna limitazione di somma o valore<sup>144</sup>. I *village Munsif* potevano trasferire una controversia a una panchayat o, se entrambe le parti erano d'accordo, convocarne una. Esse potevano anche scegliere i loro rappresentanti al consiglio e, se necessario, il *patel* era autorizzato a nominare un *sirpunch* (capo della panchayat). Le decisioni prese dal consiglio potevano essere appellate presso le autorità giudiziarie britanniche (*Amin*, *Munsif*, Native Commissioner o, in ultima istanza, il Divisional Collector, i quali erano tutti autorizzati a convocare le loro panchayat per esaminare il ricorso), ma solo nel caso di errori gravi o corruzione, altrimenti non era possibile presentare appello<sup>145</sup>. Inoltre, gli esattori potevano deferire alle panchayat di villaggio e di distretto questioni in merito a coltivazioni, proprietà fondiaria e dispute sui confini di proprietà<sup>146</sup>.

Le riforme in materia di panchayat tuttavia erano minate alla base da una scarsa comprensione della natura, della funzione e della composizione-

<sup>142</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 28 ss.

<sup>143</sup> *Ivi*, p. 74.

<sup>144</sup> Si vedano A. BUTTERWORTH, *District Administration in Madras 1818- 1857*, p. 43 e M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*.

<sup>145</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 12 e p. 17 ss. Dello stesso autore, si veda anche *The Ironies of Colonial Governance* p. 78. Questo divieto fu sospeso in alcune aree della *Presidency* di Bombay nel 1825 e gli *amin* erano autorizzati ad accettare verdetti emessi dalle panchayat sulla base di una maggioranza semplice, non necessariamente all'unanimità. Nelle intenzioni del legislatore, questo avrebbe reso tutto più semplice e rapido, incrementando la funzionalità e l'efficacia delle panchayat (*The Ironies of Colonial Governance*, p. 84).

<sup>146</sup> M.P. JAIN, *Indian Legal History 2006*.

ne dello stesso; non era infatti chiaro agli amministratori coloniali se si trattasse di una “self-constituted court among the people; it is an assembly rather, elected by the people, who decides whatever they choose to bring before it: it is not a thing they are called to; nor can we direct them to assemble a court”<sup>147</sup>. Gli stessi Munro ed Elphinstone, strenui promotori dell’incorporazione delle panchayat nella giurisdizione civile, non erano d’accordo su ruolo e funzione dell’istituzione. Per il primo si trattava infatti di un organo molto vicino alla giuria inglese di *common law*, mentre il secondo vi vedeva uno strumento di arbitrato. La visione di Munro della panchayat come *jury*<sup>148</sup> ebbe particolarmente successo, anche alla luce del vivace dibattito che si stava svolgendo in Inghilterra sul ruolo della giuria: evidenziare connessioni tra il passato giuridico dell’Inghilterra e le istituzioni tradizionali indiane era una prospettiva che allettava particolarmente gli amministratori inglesi e l’approccio di Munro forniva spunti interessanti in tal senso. Questo indusse l’osservatore britannico a valorizzare gli aspetti procedurali della panchayat che potevano avvicinarsi a modelli occidentali, forzando riforme che mal si attagliavano alla natura proteiforme di tale consiglio e cercando di costringere la documentazione usata in sede di panchayat all’interno delle categorie documentali note agli inglesi<sup>149</sup>.

La discrasia nella percezione della natura della panchayat da parte degli inglesi tuttavia è un aspetto di non secondaria importanza, poiché la comprensione sbagliata dei meccanismi di risoluzione delle controversie a livello di villaggio, delle istituzioni, delle dinamiche di potere e dei criteri associativi o cooperativi fece sì che il progetto di rendere le panchayat parte integrante dell’amministrazione inglese della giustizia civile fosse naufragato ancor prima del 1850. Le panchayat sponsorizzate dal governo furono da subito regolamentate, in vista di mantenere il loro potere e la loro competenza ampi, ma comunque sotto lo stretto controllo dell’amministrazione inglese. Le riforme di cui furono oggetto portarono, tuttavia, spesso profonde disfunzioni e ritardi nell’amministrazione della giustizia: al di là delle difficoltà che il consiglio incontrava nella gestione di questioni giuridiche complesse, le formalità che dovevano essere rispettate erano molte, dalla scelta dei rappresentanti delle parti in giudizio alla presentazione di una lista di testimoni prima dell’instaurazione del procedimento. Tutto ciò rallentava l’attività della panchayat, a cui si decise per-

<sup>147</sup> In questo passo, Thomas Fortescue tenta di spiegare, in modo piuttosto oscuro, la natura delle panchayat a una commissione parlamentare (citato in J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 15).

<sup>148</sup> “There can be no doubt that the trial by Panchayet is as much the common law of India in civil matters, as that by Jury is of England” (T. MUNRO citato in J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 139).

<sup>149</sup> *Ivi*, p. 29.

tanto di affiancare dei magistrati che svolgessero alcuni dei suoi compiti<sup>150</sup>. Era anche difficile reperire persone che accettassero di sedere all'interno della panchayat, obbligate a quella che ritenevano una fastidiosa *corvée* non retribuita la cui diserzione avrebbe però comportato l'imposizione di multe da parte dell'amministrazione britannica. Inoltre, l'amministrazione decise di incaricare dei funzionari britannici di supervisionare l'attività dei consigli e incoraggiare la partecipazione<sup>151</sup>. I membri delle panchayat sarebbero stati scelti a rotazione da una lista di "persone rispettabili" e costretti a presenziare ai consigli, i cui lavori avrebbero dovuto rispettare un calendario rigido; erano previste, inoltre, multe per le parti e i testimoni responsabili di eventuali ritardi nei processi. Come segnalava il Capitano Briggs in Khandesh, "I perceived the great reluctance with which almost all persons attended Panchayats excepting on occasions where Cast was concerned, and I accordingly recommended that an allowance should be granted to the members while sitting but [...] it was not authorized"<sup>152</sup>. Alla luce di tutti questi problemi e difficoltà, non sorprende che le panchayat come autorità giudiziarie abbiano avuto un rapido declino.

Crispin Bates analizza gli errori metodologici operati dagli inglesi, evidenziando come le linee e i criteri su cui si gestiva in via consuetudinaria la giustizia e il villaggio stesso fossero di natura familiare e castale e "the so-called village panchayats were often no more than caste panchayats [...] This was a poor apparatus upon which to heap the burden of jurisdiction and the legal standards expected of a British-style system of justice"<sup>153</sup>. Bates evidenzia quindi un doppio filone di problemi: da un lato c'è il fatto di non aver compreso la reale composizione e origine di questi consigli, erroneamente scambiati per assemblee di villaggio, ma di fatto organi di comunità ristrette dalla natura variegata. In secondo luogo, vi è il conseguente progetto ambizioso di fare di queste istituzioni delle propaggini del sistema ufficiale, devolvendo in capo a queste strutture compiti che non erano in grado di svolgere, per carenza di risorse o naturale propensione.

Diversi sono gli aspetti che sfuggirono all'amministrazione coloniale. Innanzitutto, non si rese compiutamente conto della natura porosa di queste istituzioni e dell'interdipendenza tra le diverse tipologie di panchayat e i livelli di giurisdizione. Il modello istituzionale presente nel villaggio indiano tradizionale non ricalca, infatti, il paradigma di stato centralizzato

<sup>150</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 154.

<sup>151</sup> *Ivi*, p. 154.

<sup>152</sup> Lettera di Briggs a William Chaplin (1822), citata in J.A. JAFFE, "Layering Law upon Custom: The British in Colonial West India", *Florida International University Law Review*, Vol. 10, No. 1, autunno 2014, p. 101.

<sup>153</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 171.

teorizzato da John Austin, con dinamiche legislative *top-down* e organi deputati all'*enforcement* delle norme emanate da un'entità sovrana assoluta<sup>154</sup>, ma sposa dinamiche più mobili e inclusive. I principi primi che informano le concezioni di giustizia locale, infatti, in ultima istanza sono di natura dharmica, volti quindi a ricostituire l'ordine macrocosmico e quello microcosmico, il dharma, l'equilibrio/legge alla base del vivere comune della casta e della società nel suo insieme. Le pronunce, dunque, possono variare senza alcun grado di attendibilità in base alle parti, al momento o all'oggetto della lite, mirando a ristabilire onore, rapporti solidali e principi di condivisione. Inoltre, l'autorità di coloro che siedono nella panchayat è strettamente legata ad una legittimazione comunitaria, essendo la gerarchia stessa espressione di un ordine dharmico: il loro potere si coagula, pertanto, dal basso e dal basso trova la sua linfa vitale, creando rapporti stabili di sovra- e subordinazione, ma anche di cooperazione.

Si vedrà più avanti, poi, come la stessa idea di panchayat di villaggio secondo alcuni studiosi sia un prodotto completamente ascrivibile all'immaginazione coloniale, che potrebbe aver confuso la panchayat della casta dominante per un consiglio di villaggio, senza alcun riscontro fattuale nella realtà. La maggiore conseguenza di tale errore cognitivo, in linea con le ipotesi Bates, consiste nell'aver conferito a tali organi compiti che non erano loro propri, chiedendo loro il rigido rispetto di procedure, soglie e tematiche estranee alle logiche interne delle panchayat.

James Jaffe ricorda, inoltre, come scarsa attenzione sia stata data alle panchayat delle corporazioni professionali<sup>155</sup>, organi che Donald R. Davis jr. definisce "intermediate-level corporate groups" e che identifica, con riferimento all'India medievale, come agenti sociali e giuridici chiave, assieme a governanti e circuito dei templi, nella produzione e amministrazione del diritto nell'India medievale<sup>156</sup>. Davis li definisce "intermedi" in quanto si frapponessero tra gruppi estremamente localizzati, come le famiglie, e la sfera giuridica statale, mediando tra le diverse concezioni e applicazioni pratiche del diritto<sup>157</sup>. Tale mediazione si articolava su un doppio livello: da un lato, vagliavano il flusso bilaterale di influenze giuridiche

<sup>154</sup> Per un'interessante analisi delle teorie di Austin e dei criteri di razionalità e utilità sottesi allo Stato centralizzato, si veda R.B.M. COTTERRELL, *The Politics of Jurisprudence: A Critical Introduction to Legal Philosophy*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1989, p. 77.

<sup>155</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 3, nota 4.

<sup>156</sup> D.R. DAVIS JR., *A historical overview of Hindu law*, in T. LUBIN, D.R. DAVIS JR., J.K. KRISHNAN (a cura di), *Hinduism and Law*, p. 17.

<sup>157</sup> D.R. DAVIS JR., "Intermediate Realms of Law: Corporate Groups and Rulers in Medieval India", *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, Vol. 48, No. 1, 2005, p. 93.

tra norme locali nate nelle comunità e il livello superiore dei governanti filtrando la diffusione di standard giuridici in materia di risoluzione delle dispute. Dall'altro lato, incidevano sull'elaborazione di teorie giuridiche, contribuendo alla reciproca influenza e ibridazione tra consuetudini locali e diritto dotto formulato dai brahmani<sup>158</sup>. Secondo Jaffe, dunque, è possibile che gli inglesi abbiano perso di vista il ruolo giocato da altre forme associative all'interno del villaggio.

La pluralità di organismi presenti all'interno del medesimo contesto sociale aveva, poi, ripercussioni in materia di pluralismo e sovrapposizione delle sfere giurisdizionali. In particolare, Davis si concentra sul livello dei *corporate groups*, sostenendo come

merchants, traders, guilds, soldiers, religious renunciants, Brahmins, pastoralists, farmers, castes, and family lineages possessed a body of substantive laws that they generally administered to their own members. While most corporate groups were nonreligious in their orientation and structure, a few had a more specific connection with Hindu religious and social structure, namely [...] caste organizations<sup>159</sup>.

Data la natura composita delle relazioni sociali intessute dall'individuo e dai molteplici caratteri identitari dello stesso, sul singolo potevano insistere contemporaneamente numerose giurisdizioni (ad esempio, quella della gilda, della casta, del tempio e, se si sposa l'idea dell'esistenza di una panchayat di villaggio, anche questa).

Del medesimo avviso è anche l'indologo Axel Michaels, il quale sottolinea come

the individual was a citizen or a member of a state, religious community, village or neighborhood, caste, kin, group, lineage or family. Conflicts were resolved within the concerned bodies and corporate guilds, such as the royal institutions, district institutions of the ruler, temple authorities or religious institutions, village councils, caste or clan organizations, kin groups, military units, and neighborhoods, or they were decided by clan and family elders<sup>160</sup>.

L'analisi di Davis e Michaels, per quanto riferita a una finestra temporale antecedente rispetto al dominio coloniale, può trovare applicazione anche al periodo oggetto di trattazione. L'idea dell'appartenenza multipla dell'individuo a diverse sfere sociali e della stratificazione identitaria

<sup>158</sup> *Ivi*, p. 93.

<sup>159</sup> *Ivi*, p. 20.

<sup>160</sup> A. MICHAELS, *The practice of classical Hindu law*, in T. LUBIN, D.R. DAVIS JR., J.K. KRISHNAN (a cura di), *Hinduism and Law*, p. 68.

in capo allo stesso rende le dinamiche sociali piuttosto complesse. Tali dinamiche erano rette da logiche sociali fluide, non scritte, formatesi dal basso e rette da regole diverse dai criteri *top-down* imposti da un legislatore-sovrano a cui gli inglesi potevano essere abituati.

Secondo alcuni autori, gli inglesi cercarono di istituire un sistema giudiziario improntato al concetto di *equality before the law*, tipico della tradizione giuridica occidentale, obliterando del tutto l'importanza che a livello locale riveste invece lo status. Secondo Cohn, la società rurale indiana, soprattutto nel nord, si costruiva attorno all'idea di status, il quale (assieme alle relazioni che ne derivavano) non si acquisiva su base contrattuale, ma ereditaria e spesso rituale<sup>161</sup>. Differenza e gerarchia sono quindi parti integranti e costitutive del tessuto sociale<sup>162</sup> dell'India rurale e in quanto tali entrano nelle valutazioni di merito operate dal consiglio. La logica occidentale di *equality before the law* trova, pertanto, scarsa rispondenza nella società indiana, sostituita da meccanismi casistici e gerarchici tesi, in ultima analisi, a salvaguardare l'ordine microcosmico dharmico.

Come detto, all'interno del villaggio esistevano diverse giurisdizioni nate dal basso, ognuna con un proprio insieme di norme non scritte, amministrate tramite dinamiche processuali flessibili che vedevano l'assenza di avvocati professionisti e una profonda vicinanza (sociale, culturale o di origine) tra le parti in causa e la parte giudicante<sup>163</sup>. Scrivono Jeffrey ed Harriss, "(i)n these circumstances [...] the administration of justice was much more about negotiation, aimed at the resolution of conflict, than it was about establishing the 'truth' so as to rule in favour of one side and to declare the other the loser"<sup>164</sup>. Si avvicina, in questo senso, alla definizione che Werner Menski dà di *vyavahara*, allontanandosi dall'approccio occidentale che lo vuole sinonimo di *litigation* o diritto processuale, e preferendo inquadrarlo come un insieme di metodi per risolvere dubbi sul dharma<sup>165</sup>. Menski, in particolare, scava uno spazio per i processi individuali e socio-giuridici all'interno della quadripartizione classica degli stadi del *vyavahara* (*dharmā, vyavahāra, caritra e rajashasana*) descrivendo la prima fase come "a process whereby the individual solves this doubt by

<sup>161</sup> B.S. COHN, *Some Notes on Law and Change in North India*, p. 570; "North Indian society operates on the reverse value hypothesis: men are not born equal, and they have widely differing inherent worth" (*ivi*, p. 569).

<sup>162</sup> P. CHOWDHRY, "Caste panchayats and the policing of marriage in Haryana: enforcing kinship and territorial exogamy", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 38, No. 1-2, 2004, p. 2.

<sup>163</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 111.

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> W. MENSKI, "On Vyavahāra", *Indologica Taurinensia – The Journal of the International Association of Sanskrit Studies*, Vol. 23, 2007, p. 138

himself or herself, clearly an invisible form of dispute settlement, a mental process". Questa fase è di poco dissimile dalla seconda in cui l'individuo cerca consiglio presso membri del suo gruppo familiare o castale, senza necessariamente avvalersi dell'ausilio di una corte (regia e non). Menski si dissocia, dunque, in modo significativo da Kane e Lariviere, intendendo le prime fasi del *vyavahara* come le due facce di un medesimo metodo personale, quasi interiore, di internalizzazione delle controversie e risoluzione<sup>166</sup>. Solo al fallimento della terza fase, quella del ricorso alla consuetudine (più o meno formalizzata o codificata), Menski prefigura l'ingresso nel processo della figura del *raja*, inteso non tanto come "re" *stricto sensu*, ma come capo di una determinata comunità (casta, clan o *joint family*). Anche in questa fase il ricorso al diritto scritto non è fondamentale, poiché il *raja* può formulare soluzioni sulla base del proprio senso di giustizia e di una valutazione olistica dei fatti e delle circostanze di un particolare caso. Attraverso questa analisi Menski dunque sgancia il concetto di *vyavahara* dall'elaborazione legocentrica portata avanti dalla dottrina occidentale, per riportarlo saldamente ad una dimensione innanzitutto individuale e, in secondo luogo, locale, lontana dai formalismi delle corti e molto più legata alla metafora di *vyavahara* come "estrazione di una spina"<sup>167</sup>.

Diversi autori riportano come spesso i consigli locali, in particolare quelli di casta, fossero affiancati, nel momento della discussione e della pronuncia, dai brahmani o dai cosiddetti "neighbourhood pandits", esperti dichiarati o consulenti del dharma<sup>168</sup>. Gli antenati della figura dei pandit sono i brahmani radunati nelle *parishad*, assemblee scomparse, secondo Lingat, prima dell'avvento degli *shastra*<sup>169</sup>. A livello di villaggio, infatti, il compito di stabilire la conformità di una determinata pratica alla cosiddetta "buona consuetudine" (*sadacara*, ossia il modo di vivere delle persone rispettabili) era affidato ad una sorta di assemblea religiosa, detta *parishad*, costituita da esperti di dharma e scienze vediche in numero variabile (le fonti più antiche attestano dieci membri, ma autori come Manu e Yājñavalkya ammettono che potesse essere composta anche da tre persone o una sola).

Questo dato si riallaccia al paradigma degli *intermediate corporate groups*, ben rappresentando il modello di interazione fluida tra livelli e la

<sup>166</sup> *Ivi*, p. 142.

<sup>167</sup> W. MENSKI, *Comparative Law in a Global Context*, p. 166.

<sup>168</sup> *Ivi*, p. 173. Per un'analisi più approfondita del ruolo di guru e pandit nelle corti locali, si vedano R.M. HAYDEN, "A Note on Caste Panchayats and Government Courts in India", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 16, No. 22, 1984, p. 46 ss. e B.A. HATCHER, *Pandit*, in G. DHARAMPAL-FRICK *et al.* (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, pp. 199-200.

<sup>169</sup> R. LINGAT, *La tradizione giuridica dell'India*, p. 28 ss, 32.

porosità della dimensione di villaggio rispetto all'influenza delle istituzioni religiose e regali centrali. Come sottolinea anche Werner Menski, la presenza di guru e pandit di villaggio durante le decisioni dei consigli di casta permetteva ai concetti shastrici di filtrare dall'alto verso il basso, in conformità con l'idea di *sadacara*, favorendo al tempo stesso anche il processo inverso di flusso di consuetudini dal basso verso i livelli più alti. Secondo l'autore, queste dinamiche hanno permesso la conservazione e un certo grado di vitalità del diritto hindu, consentendogli di attraversare epoche e dominazioni straniere senza spogliarsi completamente della propria natura o cadere nel dimenticatoio<sup>170</sup>. Hayden approfondisce questo punto, citando Galanter e sostenendo che gli *shastra* avessero ottenuto la loro maggiore influenza filtrando dall'alto verso il basso, modificando le attitudini locali nei confronti del diritto e del dharma. È vero tuttavia anche l'inverso, come argomentò Derrett in risposta a Galanter, dal momento che gli *shastra* possono essere considerati anche come riflessi delle consuetudini sociali o come un "social norm-making medium applying a suction to all elements of Indian society [...] which had not reached pure Brahmanical customs"<sup>171</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, si può intuire come un sistema studiato a tavolino dagli inglesi in cui dati locali sono stati mescolati acriticamente con aspetti dell'amministrazione della giustizia tipicamente occidentali non abbia funzionato.

Jaffe sottolinea infatti come i dati relativi ai casi risolti dalle panchayat istituite nelle *Presidencies* del Bengala, Madras e Bombay fossero irrisori e di minimo impatto sull'economia generale della giustizia (si parla, infatti, di 618 casi risolti dalle panchayat su 447.000 sottoposti alla giustizia nell'arco di sei anni, dal 1820 al 1826, per quanto riguarda Madras). Nella *Presidency* di Bombay la situazione si presentava come leggermente migliore, per quanto comunque non di successo: nell'arco di tempo compreso tra il 1819 e il 1827 le panchayat decisero 3524 casi su 212000 presentati<sup>172</sup>.

Le parti avevano quindi chiaramente rigettato il procedimento tramite panchayat preferendo la giustizia dei *Munsif* e il modello *winner-take-all* delle corti inglesi, la cui competenza fu ampliata nei primi decenni del Novecento in particolare nel Deccan segnando la disfatta del progetto panchayat<sup>173</sup>.

<sup>170</sup> W. MENSKI, *Comparative Law in a Global Context*, p. 174. Si vedano anche A. MICHAELS, *The practice of classical Hindu law*, p. 58 ss e L. ROCHER, "Hindu Conceptions of Law", *The Hastings Law Journal*, Vol. 29, 1977- 1978, pp. 1283- 1305.

<sup>171</sup> R.M. HAYDEN, *A Note on Caste Panchayats and Government Courts in India*, p. 45.

<sup>172</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 18.

<sup>173</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 155.

Il *Board of Directors* della East India Company, nonostante i dati poco incoraggianti, decise tuttavia di non smantellare del tutto le panchayat, ma di lasciar vivacchiare l'istituzione, così come modificata dall'intervento inglese, a latere dell'amministrazione coloniale della giustizia, conferendole funzioni consultive e di arbitrato, qualora le parti volessero, di comune accordo, rimettere la disputa al giudizio della stessa.

Tuttavia, anche questo tentativo si rivelò fallimentare; scrive infatti Jaffe

the vast array of procedural reforms introduced, including, for example, the execution of formal deeds of reference and awards, made arbitral panchayats less like their imagined informal precursors and much more like the evolving forms of arbitration under court aegis in contemporary England<sup>174</sup>.

Si può pertanto affermare, con un sufficiente grado di certezza, che intorno al 1840 la panchayat aveva virtualmente cessato di esistere come elemento operativo dell'amministrazione della giustizia britannica in India<sup>175</sup>.

#### 4.2. *La panchayat amministrativa*

Nella seconda metà del diciannovesimo secolo, con l'ascesa significativa della classe media nelle città e nelle campagne inglesi e il diffondersi dell'ideologia liberale in Inghilterra, si fece largo anche in India l'idea che si dovesse sostenere lo sviluppo locale e favorire processi di *self-government*<sup>176</sup>. L'ideologia, andando nuovamente a braccetto con la strategia politica, fu utilizzata dai colonizzatori per ridisegnare l'apparato amministrativo dell'India, al fine di rendere la gestione del territorio più efficiente e favorire il diffondersi di nuovi paradigmi di educazione civica.

Si assistette, quindi, nella seconda metà del diciannovesimo secolo ad un mutamento importante nel paradigma pratico e retorico delle panchayat, che furono reimmaginate nella loro natura e nel loro ruolo. Questi consigli si trasformarono infatti da organi di giustizia (giurie o corti di arbitrato) in vere e proprie istituzioni di autogoverno dei comuni locali e dei villaggi, in linea con i dettami delle nuove tendenze liberali europee. Per i liberali europei, infatti, le istituzioni di governo locali e decentrate erano espressione di un sistema amministrativo libero e, trascendendo la mera funzione gestionale, dovevano essere punti di riferimento per il cittadino e centri propulsori di una libera educazione civica<sup>177</sup>.

<sup>174</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 86.

<sup>175</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 23.

<sup>176</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 171.

<sup>177</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 24.

Il sostrato scientifico di riferimento, la base teorica a cui gli amministratori si rivolsero per plasmare la nuova azione del governo coloniale, fu proprio l'elaborazione di Sir Henry Maine in materia di villaggio. Sostanzialmente Maine riuscì a creare un'immagine apolitica del villaggio indiano, che finì per essere rappresentato come un'unità funzionale atemporale e refrattaria ai mutamenti storici<sup>178</sup>. Tale isolamento era contemporaneamente anche spaziale, poiché il villaggio era ritenuto totalmente impermeabile alle interferenze del mondo esterno e autarchico, contenendo già in sé le occupazioni e i commerci necessari a far funzionare il sistema.

Coerentemente con le sue teorie sulla storia e lo sviluppo, Maine credeva che l'istituzione originaria di governo del villaggio fosse la panchayat, a cui venivano conferiti compiti di controllo sul corretto funzionamento e sull'applicazione delle consuetudini. In questo senso, le panchayat potevano essere considerate come istituzioni etiche che, a differenza dei legislatori austiniiani, non comandavano alcunché, bensì dichiaravano "what has always been"<sup>179</sup>. Con l'introduzione della proprietà privata da parte degli invasori stranieri, la ricchezza si accumulò nelle mani di poche persone che agivano come capivillaggio, spogliando le panchayat del loro tradizionale potere amministrativo.

La visione di Maine giustificò pertanto un ritorno alle panchayat, ripristinandole nel loro antico ruolo di protettrici delle consuetudini, le quali avrebbero garantito la continuità sociale e istituzionale con il passato politico della parte migliore dell'India.

Come è stato rilevato nelle sezioni precedenti, la posizione di Baden-Powell si contrapponeva all'idea di Maine di una situazione originaria e idealizzata in cui non c'era proprietà privata e la terra era posseduta in comune. Secondo Baden-Powell, ciò che veniva concepito come proprietà comune, altro non era che la "proprietà congiunta" dei membri del gruppo dominante all'interno del *joint village*.

Accantonata l'idea romantica di un comunismo indigeno, Baden-Powell fu portato a riconsiderare anche il ruolo della panchayat. Egli non negò l'esistenza di un corpo unitario incaricato di raccogliere i tributi o gestire i servizi, ma tale corpo non corrispondeva alla panchayat come Maine la intendeva (vale a dire una forma di *governance* locale basata sulla proprietà collettiva)<sup>180</sup>. Se le teorie di Maine presupponevano un regime in cui la terra era proprietà comune in un villaggio avente la panchayat come istituzione fondamentale, Baden-Powell adottò la posizione opposta. Egli

<sup>178</sup> D. GHOSH, "Review of *Alibis of Empire: Henry Maine and the Ends of Liberal Imperialism* by Karuna Mantena", *The American Historical Review*, Vol. 116, No. 5, 2011, p. 1571.

<sup>179</sup> H. MAINE citato in J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 225.

<sup>180</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 226.

infatti sostenne che l'organizzazione istituzionale primitiva dei villaggi prevedesse la presenza di un capovillaggio e solo più tardi con l'avvento del *joint village*, divenne un corpo congiunto di comproprietari<sup>181</sup>:

it will be understood that the council or committee spoken of is the standing body [...] which manages the common affairs. A panchayat or committee of elders for settling disputes is assembled in every form and condition of village [...] and quite independently of what the village constitution is. It was, and still is, to some extent, the universal Indian mode of settling caste, social and land cases [...]. But the body (consisting only of members of the proprietary families) which once governed the joint-village is a standing committee for reference in all affairs of common interest<sup>182</sup>.

Nella seconda metà degli anni '50 dell'Ottocento, a Madras e nel Bengala il ripristino della panchayat come strumento di amministrazione locale fu strettamente legato alle strategie di tassazione e riforma. Nel 1856, in particolare, il *Chaukidari Act* adottato nel Bengala consentiva a ogni magistrato distrettuale di istituire una panchayat incaricata di riscuotere le imposte destinate ai *chaukidar*, ovvero la polizia locale. I membri della *panchayat chaukidari* (cinque membri di nomina governativa in carica per tre anni) erano responsabili anche della selezione del personale per la polizia di villaggio, il cui salario era pagato grazie alle tasse imposte agli abitanti<sup>183</sup>.

Queste panchayat, lungi dal rappresentare gli abitanti del villaggio, operavano per conto dei britannici svolgendo compiti amministrativi e risultando autocratiche e impopolari<sup>184</sup>. Come scrive Hugh Tinker, il nuovo sistema di *rural local government* era un'invenzione del tutto artificiale, che nulla aveva a che fare con i sistemi tradizionali<sup>185</sup>.

Nel 1870 fu adottata da Lord Mayo la *Resolution on Provincial Finance* che stabiliva forme di decentramento fiscale<sup>186</sup> prodromiche della suc-

<sup>181</sup> B.H. BADEN-POWELL, *The Origin and Growth of Village Communities in India*, p. 12, nota 2.

<sup>182</sup> *Ivi*, p. 13, nota 2.

<sup>183</sup> P.K. PANDAY, *Women's Political Participation in Bangladesh- Institutional Reforms, Actors and Outcomes*, Springer, New Delhi, 2013, p. 52.

<sup>184</sup> Oppure, nelle parole di H.R. Tinker, "the servants of the *sarkar* [governo]" citato in A.H.M. ZEHADUL KARIM, *The Pattern of Rural Leadership in an Agrarian Society - A Case Study of the Changing Power Structure in Bangladesh*, Northern Book Centre, New Delhi, 1990, p. 17.

<sup>185</sup> H. TINKER, *The Foundations of Local Self-Government in India, Pakistan and Burma*, The Athlone Press, London, 1954, p. 33.

<sup>186</sup> Lord Mayo's Resolution on Provincial Finance 1870, Resolution No 3334, 14 dicembre 1870. A commento si vedano anche INDIAN STATUTORY COMMISSION, *Report of*

cessiva *Resolution on Local Self-Government* di Lord Ripon (1882). La Risoluzione, considerata una pietra miliare nell'ambito dello sviluppo amministrativo locale, esprimeva perfettamente la pressione percepita dagli amministratori britannici di creare una società civile in base ai criteri liberali dell'epoca ed istituiva dei consigli amministrativi a livello di sottodivisione chiamati *taluk*. Ripon, inoltre, prevede un sistema di istituzioni di autogoverno locale in cui il numero di funzionari fosse limitato a un terzo dei membri complessivi e la cui costituzione fosse di tipo elettivo<sup>187</sup>.

Lord Ripon, nell'auspicare delle riforme che incoraggiassero forme embrionali di vita politica indipendente, sposava in pieno le posizioni sostenute in Inghilterra da John Stuart Mill con riferimento alla classe operaia. È importante sottolineare, tuttavia, come nessuno dei due parteggiasse realmente per un governo democratico dal basso, o per uno Stato-nazione indipendente, quanto piuttosto per un sistema di tutela che permettesse alle sfere più alte del governo di interagire in modo più fluido con la base sociale sempre saldamente all'interno di un quadro di dominio imperia-listico britannico. La partecipazione all'interno delle istituzioni di *self-government* promosse dall'alto avrebbe quindi permesso alla popolazione di costruirsi quella coscienza politica che gli inglesi consideravano prerequisito fondamentale per la costruzione della società civile<sup>188</sup>.

Nel 1885, sulla base dei contenuti di tale Risoluzione<sup>189</sup>, entrò in vigore il *Bengal Local Self-Government Act* che, secondo Panday, rappresentò il modello di autogoverno locale nell'India britannica<sup>190</sup>. La legge, così come formulata dal suo fautore Lord Ripon, incaricava i membri di un comitato

*the INDIAN STATUTORY COMMISSION- Volume One: Survey*, Logos Press, New Delhi, 1930, p. 229 e K.C. SIVARAMAKRISHNAN, *Local Government*, in S. CHOUDHRY, M. KHOSLA, P.B. MEHTA (a cura di), *The Oxford Handbook of the Indian Constitution*, Oxford University Press, Oxford, 2016, p. 561.

<sup>187</sup> P. SACHDEVA, *Local Government in India*, Pearson Education, Delhi, 2011, testo elettronico senza numeri di pagina.

<sup>188</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 251.

<sup>189</sup> "Political education is the primary function of local government, of greater importance than administrative efficiency" (par. 5), "As education advances there is rapidly growing up all over the country an intelligent class of public spirited men who it is not only bad policy but sheer waste of power to fail to utilize" (par. 6), "Rural Boards are to be set up, similar to municipal boards: the units of administration to be small -- the subdivision, tehsil or taluka" (par. 10), "All boards should contain a two third majority of non-officials; these *should be elected whenever possible*. Elections to begin immediately in more progressive towns; gradually and by informal experimental methods in smaller towns and the countryside" (enfasi aggiunta, par. 12, 13, 14) (citato in V.N. ALOK, *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, pp. 5-6).

<sup>190</sup> Bengal Local Self-Government Act of 1885 (Bengal Act III of 1885) in P.K. PANDAY, *Women's Political Participation in Bangladesh*, p. 53.

di amministrare un'unione di villaggi in un'area di dodici miglia quadrate, sancendo il passaggio da un regime amministrativo intra-villaggio a uno inter-villaggio<sup>191</sup>. Insieme a questi *union committees*, la Risoluzione istituiva anche consigli a livello locale e distrettuale<sup>192</sup>. Riforme simili furono portate avanti nelle altre *Presidencies* tra il 1884 e il 1888, attraverso il *District Municipalities Act*, che prevedeva la creazione di consigli eletti a livello comunale e di unioni di villaggi amministrati da panchayat distrettuali. Queste panchayat erano responsabili della sanità, dell'istruzione e degli ospedali<sup>193</sup>.

Nonostante tutti questi sforzi, la riforma basata sulla creazione di tali panchayat non ebbe successo. Hugh Tinker riassume perfettamente le ragioni di questo fallimento richiamando l'attenzione su uno dei più grossolani errori commessi dai britannici nell'ideazione di tale politica:

this widespread failure betokens a fundamentally wrong approach. Village wants and obligations were visualised in artificial terms as money, as an extension of modern local government, instead of the traditional terms of personal effort in corporate society. The attempt was made to create village leadership by administrative fiat in the provincial secretariat, rather than by consultation with the village elders in the village street<sup>194</sup>.

Nel 1907 fu costituita la *Royal Commission upon Decentralization in India*, con l'incarico di indagare in che modo il decentramento potesse migliorare il sistema amministrativo centrale e se l'antica istituzione delle panchayat potesse venire reimpiegata a questo scopo<sup>195</sup>.

Numerosi osservatori ed esperti furono chiamati a relazionare su questo punto, ma tra di essi emersero profondi conflitti e differenze sul ruolo, la composizione, la giurisdizione e la natura di tali consigli.

Alcuni funzionari britannici si opposero fermamente all'idea di delegare poteri amministrativi alle panchayat di villaggio, le quali nei loro disegni dovevano essere esclusivamente entità con funzione giurisdizionale autorizzate a dirimere banali controversie civili e penali. Altri supportarono invece il progetto di trasformarle in collegi arbitrali, privi di responsabilità giurisdizionale, o in istituzioni sia amministrative sia giudiziarie con ampie competenze e funzioni<sup>196</sup>. La stessa varietà di posizioni esisteva riguardo alla composizione di questi consigli: Gopal Krishna Gokhale propose che

<sup>191</sup> A.H.M. ZEHADUL KARIM, *The Pattern of Rural Leadership in an Agrarian Society*, p. 17.

<sup>192</sup> P.K. PANDAY, *Women's Political Participation in Bangladesh*, p. 53.

<sup>193</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 25.

<sup>194</sup> H. TINKER, *The Foundations of Local Self-Government*, p. 56.

<sup>195</sup> V.N. ALOK, *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, p. 7.

<sup>196</sup> J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 29 ss.

le panchayat fossero composte dal capovillaggio, dal *Munsif*, dal capo della polizia e da tre altri membri scelti tra gli abitanti del villaggio; Veerasami Iyengar, invece, nella citazione di Jaffe, sosteneva che una “selection of members ought to be made among those who belong to the middle class and who would be prepared to go out, and learn matters and give good and useful counsels”<sup>197</sup>. In ogni caso, tutti coloro che furono consultati concordavano sull’opportunità di ripristinare la panchayat come strumento e motore di educazione civica, poiché solo grazie ad essa “[the people] begin to be a people”<sup>198</sup>.

La Royal Commission, nella relazione finale dei lavori, concluse che il ritorno della panchayat nella sua antica forma non solo non era necessario, ma nemmeno possibile, data la loro scomparsa<sup>199</sup>. Tuttavia, gli sforzi dell’amministrazione dovevano essere tesi a creare un sistema di ispirazione tradizionale, ma nuovo nella forma e nella funzione, che permettesse una gestione più efficiente e capillare degli affari di villaggio. Tali panchayat sarebbero state controllate dalle autorità distrettuali per evitare derive indipendentiste e ai consigli di distretto fu raccomandato di concedere alle panchayat locali finanziamenti destinati alla sanità, a piccoli interventi sulle infrastrutture, all’istruzione e una competenza limitata a casi civili e penali minori<sup>200</sup>.

#### 4.3. *Louis Dumont e l’analisi dei dati del censimento del 1911*

Il dubbio instillato dalla Royal Commission circa l’estinzione delle assemblee di villaggio, così come descritte da Metcalfe e Maine, portò l’amministrazione inglese a indire un censimento nel 1911 che doveva essere lo strumento per mappare questi comitati di villaggio e individuarne lo stadio eventuale di estinzione<sup>201</sup>.

A questo riguardo, Louis Dumont sostiene che gli inglesi avessero creduto così fermamente nell’esistenza di queste panchayat di villaggio, come organo di governo della comunità, da credere anche nella loro estinzione<sup>202</sup>.

I risultati dell’operazione parevano, infatti, di primo acchito, confermare tale idea; coloro che condussero l’indagine alla ricerca della panchayat di villaggio dovettero, infatti, constatarne l’assenza in vaste regioni

<sup>197</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>198</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 255.

<sup>199</sup> Si vedano V.N. ALOK, *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, p. 7 e U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 347.

<sup>200</sup> V.N. ALOK, *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, p. 7.

<sup>201</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 172, si veda anche R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 155.

<sup>202</sup> L. DUMONT, *Homo Hierarchicus*, p. 305.

dell'India<sup>203</sup> o, perlomeno, l'estrema rarità. Scrive Zoe Headley, "though there were numerous reports of 'caste tribunals', they were according to the census report a poor reflection of the assemblies of (the romanticized) village self-rule and therefore were largely discarded as discrete corporate institutions gangrened by factional agendas"<sup>204</sup>. I rapporti provenienti dalle United Provinces (Uttar Pradesh) confermavano, infatti, che, a parte le panchayat di casta, non esisteva nulla di simile al "comitato di villaggio", mentre gli ufficiali che redassero i rapporti relativi all'area di Bombay si spinsero oltre, definendo la panchayat di villaggio "un mito"<sup>205</sup>. Si legge, infatti, in un paragrafo del rapporto (la cui notazione a margine riporta la dicitura "The village panchayat fallacy"):

(t)here is no evidence that such an organization as the village panchayat ever existed. All permanent panchayats, except the big trading guilds of Gujarat, have been caste panchayats, and the myth of the village panchayat has probably arisen from the fact that a village is generally, if not invariably, formed by members of the same caste<sup>206</sup>.

Le caste, pertanto, potevano avere la loro panchayat, mentre tale conclusione non poteva applicarsi con la stessa certezza al villaggio. La letteratura in materia di panchayat era affetta da profonde problematiche che rimandavano, secondo Hayden, ad una difficoltà di base nel distinguere "who was acting in what capacity when a 'panchayat' is discussed"<sup>207</sup>. Gli inglesi fecero una distinzione tra le due tipologie di assemblea, credendo di poter tracciare linee di confine nette (in quanto a funzioni e composizione) e inserendo tali consigli in un sistema istituzionale ordinato, dominato da regole certe e ricorrenti. Alla spiegazione data, circa i dati del censimento, da alcuni commentatori secondo cui le panchayat di villaggio esistevano, ma furono soffocate dall'attività degli inglesi, Dumont oppone un argomento articolato e interessante.

Lo studioso sostiene che gli inglesi fossero innamorati dell'idea romantica della comunità democratica di villaggio, la quale, per essere realmente democratica, doveva possedere un'istituzione rappresentativa giudiziaria e di governo. Credettero, pertanto, di individuare tale istituzione nella panchayat di villaggio. Secondo Dumont, gli inglesi, raccogliendo fatti eterogenei attorno a certi dati esatti fino a ottenere il grado di consistenza e

<sup>203</sup> *Ivi*, p. 306.

<sup>204</sup> Z.E. HEADLEY, *The Devil's Court!*, p. 231.

<sup>205</sup> Vedi anche C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 138.

<sup>206</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 172 e R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 155.

<sup>207</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 155.

generalità desiderato<sup>208</sup>, generarono una situazione tale per cui “a belief has come to constitute its object”<sup>209</sup>.

Per Dumont tale procedimento sarebbe stato causato da alcuni errori metodologici compiuti dai primi etnografi e commentatori inglesi. Innanzitutto, buona parte della letteratura ignorava le panchayat meglio accertate, ossia quelle di casta, conferendo a quelle di villaggio un senso vago di foro giurisdizionale rurale. Munro ed Elphinstone definirono panchayat “di villaggio” quelle assemblee in cui alcune persone si riunivano, sotto l’egida e con il patrocinio del gruppo dominante, per arbitrare o giudicare controversie sorte all’interno di una casta dominata o tra caste. Inoltre, Dumont sostiene che le questioni relative alla gestione del villaggio fossero dibattute nella panchayat della casta dominante e il fatto che questa fosse spesso pubblica e aperta in certi casi alla partecipazione di alcuni membri delle caste dominate non la rendeva “di villaggio”<sup>210</sup>. Il capo che gli inglesi hanno creduto di individuare all’interno del villaggio, inoltre, altri non era se non il rappresentante della casta dominante<sup>211</sup>.

Dumont non nega l’esistenza di consigli multi-casta o il fatto che questi possano chiamarsi panchayat, ma ne contesta la natura di istituzione permanente al pari delle assemblee di casta. Secondo l’autore, le cosiddette “panchayat di villaggio”, qualora esistenti, possono costituirsi al massimo come organi *ad hoc*, radunati solo in casi eccezionali, più di frequente invece non esistono come entità autonome e coinciderebbero con l’assemblea della casta dominante<sup>212</sup>.

Le teorie di Louis Dumont circa la ricerca da parte degli inglesi di un oggetto etnografico di fatto, perlopiù, immaginato, ossia la panchayat di villaggio, sono state criticate da diversi autori. Rilevante a questo proposito è il dibattito che si svolse tra lo stesso Dumont e M. N. Srinivas, sul fatto se sia mai davvero esistita una “comunità di villaggio”<sup>213</sup>. Secondo Dumont, la casta è la caratteristica determinante del villaggio e la sua na-

<sup>208</sup> L. DUMONT, *Homo Hierarchicus*, p. 306.

<sup>209</sup> L. DUMONT citato in R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 156.

<sup>210</sup> L. DUMONT, *Homo Hierarchicus*, p. 306.

<sup>211</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 403.

<sup>212</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 155. Il medesimo punto viene sollevato in C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 53 e in NATIONAL COMMISSION FOR WOMEN, JAMIA MILLIA ISLAMIA UNIVERSITY, *Discriminative and derogatory practices against women by khap panchayats, shalishi adalats and kangaroo courts in India: an empirical study in the state of Haryana, Uttar Pradesh (West), West Bengal & Rajasthan*, 2014, p. 20, <http://ncw.nic.in/pdfReports/ReportbyJamiaMilia.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>213</sup> A.K. VADDIRAJU, *Peasantry, Capitalism and State- The Political Economy of Agrarian Societies*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2013, p. 61.

tura dovrebbe essere analizzata orizzontalmente, come fattore che unisce i membri di diversi villaggi, e non verticalmente, come entità capace di creare una comunità di villaggio. In sostanza, per Dumont “caste communities rather than village communities exist as sociological units”<sup>214</sup>. In contrapposizione alle idee di Dumont vi sono le opinioni di Srinivas, che non negava la natura gerarchizzante della casta, ma sosteneva che la comunità di villaggio esistesse come una valida unità di studio oltre al sistema castale. Lo stesso Tommaso Sbriccoli ha sottolineato l'importanza di mitigare le idee di Dumont poiché riducono l'azione politica all'interno del villaggio ad una rappresentazione di una forza ad esso esterna e che vi esercita la propria pressione, ossia le ideologie hindu e il sistema castale<sup>215</sup>.

Diversi autori, in ogni caso, fanno riferimento all'importanza della panchayat come momento di “trasformazione situazionale” e di “articolazione”, secondo le parole di Sally Falk Moore<sup>216</sup>, tra diversi tipi e livelli di organizzazione. Data la natura fluida delle funzioni della panchayat e delle logiche alla base della sua attivazione, Cohn ha sostenuto che “(a) panchayat is frequently described in the literature as a council that puts emphasis on membership and procedure. However, here it is better to think of a panchayat as a set of related processes of arbitration and adjudication”<sup>217</sup>. In relazione alle procedure di un consiglio attivo in Sirkanda scrive infatti:

(p)anchayats are ad hoc rather than permanently constituted bodies. Their membership is recruited by invitations sent out by elders of the households involved to other interested households who then send representatives. The membership varies with circumstances<sup>218</sup>.

Focalizzare, dunque, l'analisi attorno all'idea della panchayat come un insieme di processi fluidi correlati piuttosto che come un'istituzione cristallizzata consente al ricercatore di comprendere meglio la natura flessibile e ad hoc di questi incontri, dando maggiore rilievo alle premesse alla base della necessità di *dispute resolution*, alle procedure flessibili e alle soluzioni finali. Alla luce di ciò, il processo di risoluzione delle controversie può essere

<sup>214</sup> Nelle parole di A.K. VADDIRAJU, *Peasantry, Capitalism and State*, p. 61.

<sup>215</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 403.

<sup>216</sup> Nella citazione di T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 409: S.F. MOORE, *Individual Interests and Organisational Structures: Dispute Settlements as 'Event of Articulation'*, in I. HAMMET (ed.), *Social Anthropology and Law*, New York, Academic Press, 1977, p. 159.

<sup>217</sup> B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 90. Si veda anche M. SHARMA, *The Politics of Inequality*, p. 38.

<sup>218</sup> B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 83.

visto come transito attraverso “luoghi e istituzioni differenti, coinvolgendo soggetti multipli e articolando le loro relazioni e quelle tra i differenti livelli organizzativi secondo modalità contestuali e interessi divergenti [...] i sistemi normativi e l’azione sociale agisc(o)no reciprocamente, modificandosi nell’interazione e modificando gli stessi riferimenti istituzionali”<sup>219</sup>.

Le panchayat dunque ricostituiscono continuamente se stesse e la loro azione in risposta al contesto in cui operano e alle strutture sociali su cui impatteranno, configurandosi più come un percorso di decisione dialettica che non come un’istituzione politica formalizzata e cristallizzata<sup>220</sup>.

Erin Moore, nella sua indagine antropologica sui metodi di risoluzione delle controversie presso i membri della casta Meo in Rajasthan, riconosce che le panchayat non siano eventi pianificati, ma che possano invero essere convocate in qualsiasi momento dalle parti interessate<sup>221</sup>. Afferma inoltre che

(t)he panchayat is a process more than a single event. It is a series of meetings – consultations with different members – with different degrees of privacy and different leadership. There are meetings, discussions, groupings and regroupings [...] In the panchayat, the values of the community are presented, confirmed, rejected or remodeled to fit circumstances. There are no written rules to follow, and only rarely is there a written document to evidence a settlement<sup>222</sup>.

Nella sua analisi, sottolinea il ruolo fondamentale dei diversi incontri della panchayat, intesi come momenti in cui i valori vengono ridiscussi e si riafferma la centralità della panchayat come forza motrice dietro l’orientamento dell’opinione pubblica all’interno della comunità (sia essa familiare, castale o di villaggio). La flessibilità della sua natura e delle procedure ivi applicate consente alla panchayat di adattarsi a diverse situazioni e rappresenta il motivo per cui il paradigma panchayat può essere facilmente replicato a diversi livelli della società. La sua natura polimorfa, proteiforme<sup>223</sup> e flessibile si può desumere dai risultati di diverse ricerche: Baxi e Galanter, ad esempio, sottolineano le contraddizioni e le profonde differenze che possono esistere tra le diverse tipologie di panchayat esaminate. Alcune di esse, infatti, applicano un corpus fisso e chiaro di norme, altre improvvisa-

<sup>219</sup> J. COMAROFF, S. ROBERTS nel commento di T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 404.

<sup>220</sup> D.G. MANDELBAUM citato in K. ANANTH PUR, A. KRISHNA, *Formal Perceptions of Informal Justice- Village Councils and Access to Justice*, in A. SINGH, N.A. ZAHID (a cura di), *Strengthening Governance through Access to Justice*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2009, p. 56.

<sup>221</sup> E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 18.

<sup>222</sup> *Ivi*, p. 67.

<sup>223</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 2.

no, alcune sono istituzioni permanenti con procedure regolarizzate e già note alle parti, mentre altre sono informali e assomigliano più a discussioni estese tra le parti e i gruppi sociali interessati<sup>224</sup>.

Le idee di Dumont sull'assemblea di villaggio come sostanzialmente l'assemblea della casta dominante disegnano tale consiglio come luogo della reale autorità di villaggio, svolgendo la funzione di trasformazione del potere in autorità<sup>225</sup>: quando, infatti, membri di una casta dominata o dipendente chiedono a un membro eminente della casta dominante di arbitrare un litigio, riconoscono loro autorità di arbitro. Il potere, riconosciuto ed interiorizzato da coloro che ne sono asserviti, viene quindi da essi stessi investito di funzioni giurisdizionali<sup>226</sup>.

Alla luce di queste delicate trame autoritarie, non pare avventato affermare che gli inglesi possano non aver compreso in pieno le dinamiche di legittimazione e subordinazione esistenti all'interno del villaggio, rompendo vecchi equilibri e configurandone di nuovi sulla base di criteri estranei alle logiche locali.

Si può pertanto sostenere, seguendo C. A. Bayly, che la panchayat "may never have been a unit of 'village democracy' in any meaningful sense [...] but it was an iconic idea which could be constantly reinvented for political debate in the modern era"<sup>227</sup>.

A dispetto di tutte queste considerazioni, le amministrazioni provinciali continuarono e investire i comitati di villaggio di poteri sia amministrativi che giurisdizionali, nella speranza che le panchayat sollevassero le operate corti distrettuali di una parte del loro fardello e, allo stesso tempo, rafforzassero l'alleanza tra gli amministratori britannici e i loro leali amministrati<sup>228</sup>. Le funzioni, la longevità e l'autorità di tali organi variarono enormemente da località a località e, nonostante i tentativi del governo centrale di istituirne migliaia in diverse regioni (Bengala, Punjab, Madras e le United Provinces, per nominarne solo alcune), molte di esse ebbero vita breve<sup>229</sup>.

<sup>224</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 344. Si veda anche C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 138 and NATIONAL COMMISSION FOR WOMEN, JAMIA MILLIA ISLAMIA UNIVERSITY, *Discriminative and derogatory practices against women by khap panchayats, shalishi adalats and kangaroo courts in India*, p. 19.

<sup>225</sup> T. SBRICCOLI, *Una questione di villaggio*, p. 403.

<sup>226</sup> L. DUMONT, *Homo Hierarchicus*, p. 306.

<sup>227</sup> C.A. BAYLY citato in J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 1.

<sup>228</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 172.

<sup>229</sup> Per un'analisi comparata si veda H. TINKER, *The Foundations of Local Self-Government in India, Pakistan and Burma*, pp. 116-119; sul punto anche L.S. HOLDEN, "Custom and Law Practices in Central India: Some Case Studies", *South Asia Research*, Vol. 23, No. 2, novembre 2003, p. 119.



## CAPITOLO 2

### L'evoluzione del dibattito sul villaggio e i suoi riflessi sulle scelte politiche dell'India indipendente

SOMMARIO: 1. Il dibattito dottrinale e politico sulle istituzioni tradizionali del villaggio e l'impatto sulle scelte costituzionali – 1.1. *Colonial consciousness?* – 1.2. I dibattiti interni ai movimenti nazionalisti: Gandhi *vs.* Ambedkar? – 1.3. L'Assemblea Costituente e la stesura della Costituzione indiana – 1.4. Le panchayat nella Costituzione del 1950 – 2. L'attuazione dell'articolo 40 e successivi emendamenti costituzionali – 2.1. Dal *Community Development Programme* alle politiche locali del governo Gandhi – 2.2. Gli emendamenti costituzionali del 1992 – 3. Nyaya panchayat: l'esperimento delle corti ibride – 3.1. L'India indipendente e il difficile rapporto con l'eredità coloniale: l'amministrazione della giustizia nel *Fourteenth Report* della *Law Commission* – 3.2. Composizione, giurisdizione e competenza – 3.3. Eterogenesi dei fini nel progetto delle nyaya panchayat – 3.3.1. Intenzioni del legislatore e contenimento del pluralismo giuridico – 3.3.2. Difetti strutturali e declino delle nyaya panchayat – 4. La creazione delle gram nyayalaya e il problema dell'accesso alla giustizia – 4.1. L'esperienza del *judicial committee* della Gram Panchayat: il caso del Rajasthan – 4.2. Le gram nyayalaya: obiettivi e *assessment* sul campo – 4.2.1. Il *One Hundred and Fourteenth Report* della *Law Commission* – 4.2.2. Il *Gram Nyayalayas Act* del 2008 – Conclusioni.

#### 1. *Il dibattito dottrinale e politico sulle istituzioni tradizionali del villaggio e l'impatto sulle scelte costituzionali*

All'inizio del ventesimo secolo, il dibattito intorno alla natura e alle funzioni delle panchayat si andava surriscaldando e frammentando. Alcuni consideravano le panchayat come la quintessenza della democrazia indiana, mentre per altri si trattava o di una sorta di comune socialista o di uno strumento per conculcare i diritti dei singoli.

Verso la fine degli anni '40, era possibile suddividere gli studi esistenti

in materia di società indiana in diversi gruppi a seconda del principale oggetto d'analisi. Bernard Cohn, in particolare, ne ha individuati cinque:

- una tradizione *umanistica* che ha posto l'accento sul collegamento tra studi testuali e un modello statico di società;
- una tradizione *amministrativa* basata sul censimento come mezzo per studiare la società indiana, concepita come insieme di entità discrete chiamate “caste” le cui consuetudini sono considerate mappabili ed intelligibili;
- una tradizione *economica* che ha descritto il funzionamento delle economie di villaggio;
- una tradizione *antropologica* sulle popolazioni tribali;
- una tradizione *storico-amministrativa*, di cui si è trattato nel capitolo precedente, incentrata sulle teorie generali dell'organizzazione del villaggio, senza però solide basi di ricerca etnografica a supporto<sup>1</sup>.

Come si è sottolineato in precedenza, alcuni dei presupposti ideologici su cui questi studi si basavano erano entità fittizie: basti pensare al villaggio, descritto come la culla della società indiana più antica e genuina, il cui carattere statico e immutato ha rappresentato per molto tempo una delle argomentazioni orientaliste per eccellenza. In secondo luogo, vi era la casta, studiata come un insieme dotato di caratteristiche fisse e facilmente individuabili, al punto da determinarne una sorta di “reificazione”, rendendola un'entità in grado di guidare vita e valori nell'India rurale<sup>2</sup>.

Verso la fine degli anni '50, il villaggio fu dichiarato un'unità di studio inadeguata e si arrestò la produzione delle classiche monografie su di esso<sup>3</sup>. Due raccolte di rapporti, pubblicate nel 1955 sui risultati all'epoca più recenti della ricerca sul campo in India (*India's Villages* di M.N. Srinivas e *Village India* di McKim Marriott) rivelarono l'infondatezza e le fragilità di molti aspetti ritenuti veri fino a quel momento, rimarcando la necessità di nuovi impulsi alla ricerca in questo ambito<sup>4</sup>.

Al fine di dare conto dell'incertezza che caratterizza l'analisi storica del villaggio in India, potrebbe essere dunque utile aprire il discorso alla possibilità che la comunità di villaggio indiana, così come descritta da buona parte della letteratura in materia, fosse forse più un'idea che un fatto.

Scrivo a questo proposito S. N. Mukherjee:

(t)he image of the traditional Indian society that has been handed down to us by the British administrator scholars from Munro to Moreland is that of a

<sup>1</sup> B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 165 ss.

<sup>2</sup> *Ivi*, p. 165.

<sup>3</sup> Z.E. HEADLEY, *The Devil's Court!*, p. 231.

<sup>4</sup> B.S. COHN, *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, p. 168.

stagnant society ruled by a despotic regime, with a large army of bureaucrats, over millions of peasants, living in fraternal self-sufficient communities, exercising their communal right of hereditary occupation of arable land, virtually independent of one another and of the central government [...] They were exhibited as a classic example of the 'changelessness' of the Indian way of life in the rural areas<sup>5</sup>.

La ricerca successiva agli anni '60 ha dimostrato come questa visione del villaggio sia troppo semplicistica per essere vera. Il lavoro degli storici e degli antropologi indica, infatti, che i villaggi non erano così autosufficienti come si credeva e, in molti casi, non viveva quella proprietà condivisa a cui invece gli autori coloniali facevano spesso riferimento<sup>6</sup>.

Ai fini della presente analisi, è utile citare l'interessante classificazione dei villaggi operata da Bernard Cohn sulla base della loro dimensione e composizione sociale. Anche in questo caso è necessaria cautela, dal momento che il lavoro di Cohn può essere applicato a comunità di villaggio la cui società è organizzata attraverso caste, mentre non vale per quelle popolazioni (ad esempio, gli *adivasi*) nella cui organizzazione sociale per lungo tempo le caste non hanno trovato posto. Inoltre, Cohn effettua una semplificazione delle comunità di villaggio e delle relative istituzioni, in linea con le necessità del panorama post-indipendente di comprendere realtà complesse attraverso organizzazioni sistematiche. Detto ciò, la sua analisi può essere in ogni caso utile come punto di partenza per acquisire categorie analitiche funzionali ad un'elaborazione ulteriore e successiva della questione.

Cohn adotta la definizione che E. A. Hoebel dà di diritto, nel momento in cui dice che "a social norm is legal if its neglect [...] is regularly met, in threat or fact, by the application of physical force by an individual or group possessing the socially recognized privilege of so acting"<sup>7</sup>. Cohn identifica, appoggiandosi poi all'analisi di Marc Galanter, due insiemi separati di norme sociali in India: *local law-ways* e *lawyer's law*.

In particolare, *local law-ways* sono le norme la cui violazione viene punita da "those individuals and groups whose authority is essentially based on their position within restricted political systems, and in which nation-state authority may be present, but is not essential"<sup>8</sup>. In questo contesto sociale, gli individui sono legati verticalmente alla comunità di villaggio e orizzontalmente alla fratellanza (*biradari*) e alla sottocasta

<sup>5</sup> S.N. MUKHERJEE, *Citizen Historian*, p. 68.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> E.A. HOEBEL citato in B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 82.

<sup>8</sup> *Ivi*, p. 82.

(*upajati*) e in ognuno di questi gruppi vigono norme che possono essere considerate “giuridiche”, dal momento che vi sono al loro interno individui con autorità sufficiente da poter utilizzare la forza per assicurare il rispetto delle norme all’interno della comunità coinvolta.

Cohn rielabora i risultati di Alan Beals sui conflitti in alcune comunità rurali nella regione di Mysore per predisporre una classificazione delle varie tipologie di villaggio, sulla base della loro dimensione e dei meccanismi di soggezione che alcune caste utilizzano per risolvere le dispute<sup>9</sup>.

La prima categoria che egli identifica è quella dei villaggi con *small population of a single caste*, in cui generalmente le norme del villaggio coincidono con le norme della casta, tutti godono all’incirca del medesimo *status* sociale e la risoluzione delle controversie consiste sostanzialmente nell’esplicitare un’opinione pubblica già consolidata su una particolare questione.

In secondo luogo, delinea le caratteristiche del *multicaste single-head village*, in cui gli abitanti riconoscono l’autorità di un singolo individuo, più potente degli altri che, grazie a questo *status* privilegiato, amministra la giustizia all’interno del villaggio. La natura di questo controllo e dominio può variare di villaggio in villaggio ed essere basata sulla supremazia economica, sulla saggezza o anzianità dello stesso o sulla possibilità di vantare agganci politici ed elargire favori all’interno del villaggio.

Questo modello, che è stato definito dell’“institutional big-man”<sup>10</sup>, può essere rivisto ed arricchito alla luce delle più moderne analisi sulle dinamiche di potere e controllo in città e villaggi. L’*institutional big-man* realizza la sua *leadership* attraverso istituzioni che controlla o crea e che consistono perlopiù in relazioni fluide e spesso controverse di *patron-client*, le quali dipendono dall’abilità del *big-man* nel tenerle assieme e distribuire benefici<sup>11</sup>. Parallelamente alla sua rete, ve ne è una più formale che può coinvolgere diversi attori e che è stata variamente definita attraverso le nozioni di *political machine* e *machine-style politics*. In particolare, Joop de Wit ha descritto un tipo peculiare di politica in cui i voti e l’appoggio politico sono offerti in cambio di beni, servizi o altri benefici<sup>12</sup>. La differenza tra i due modelli risiede nel modo in cui il controllo sulla politica viene plasmato:

<sup>9</sup> *Ivi*, p. 83 ss. Si veda anche U. BAXI, *People’s Law in India- The Hindu Society*, in M. CHIBA, *Asian Indigenous Law- In Interaction with Received Law*, KPI, London and New York, 1986, p. 236.

<sup>10</sup> B. ALM, *The un/selfish leader- Changing notions in a Tamil Nadu village*, Edita Sverige AB, Stockholm, 2006, p. 130.

<sup>11</sup> *Ivi*, p. 130.

<sup>12</sup> Nelle parole di de Wit, “targeted allocation of material incentives in return for votes” (J. DE WIT, *Urban Poverty, Local Governance and Everyday Politics in Mumbai*, Routledge, London and New York, 2017, testo elettronico senza numeri di pagina).

nel primo modello, tale controllo tende infatti ad essere basato sul comando monopolistico di un singolo, mentre nel secondo è diffuso e conteso da una serie di centri di potere. Nel caso dell'India, il modello di potere diffuso meglio si attaglia allo scenario sempre più frammentario della politica indiana urbana e rurale, in cui diversi centri d'autorità e potere competono e negoziano tra loro e con la popolazione per ottenere appoggi politici o direzionare l'opinione pubblica in cambio di benefici. La compresenza del sistema dell'*institutional big-man* e della *machine-style politics* in alcuni villaggi complica ulteriormente le cose, dal momento che le basi su cui il primo costruisce la sua legittimazione possono essere più ampie rispetto a quelle degli operatori statali in *machine-style politics*. Come sostengono Mines e Gourishankar, "the institutional big-man pattern includes aspects that are commonly muted by analyses of machine-style politics, such as the richness of nuances expressed in honours, respect and devotion that is involved in the relationship between the institutional big-man and his followers"<sup>13</sup>.

Le attuali tendenze in materia di analisi politica e antropologica portano quindi a rivedere vecchie teorie sui contesti urbani e rurali, tracciando percorsi di *leadership* più complessi e rendendo conto di nuovi contesti multipolari basati su sfere politiche ufficiali e non ufficiali, che possono competere o cooperare creando contesti giuridici e politici altamente plurali.

Le relazioni complesse e i diversi legami sociali e religiosi che esistono all'interno dei gruppi contribuiscono a creare un'immagine variegata e frammentaria delle dinamiche che portano alla risoluzione delle controversie nel villaggio. Tali controversie possono nascere tra gruppi diversi ed influire sulla morfologia delle alleanze, attivando dinamiche tipiche della *machine-style politics* o di patronaggio.

Mappare gli aspetti della politica formale e informale all'interno del villaggio o delle aree urbane e dei principi sottesi può inoltre contribuire a gettare luce sulle diverse strategie di *forum shopping* adottate dalle parti.

La terza tipologia di villaggio che Cohn individua è quella del *multicaste one with a dominant caste*; si tratta di un villaggio piuttosto popolato con numerosi gruppi castali all'interno ed è quello generalmente preferito dall'indagine antropologica, in quanto offre indubbiamente molto materiale d'analisi sulle relazioni complesse tra caste. Come osserva, non senza una punta di spirito, Cohn "whether this is 'the typical' village in India may lie open to question, but it is the typical village chosen by most anthropologists to study"<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> M. MINES e V. GOURISHANKAR citati in B. ALM, *The un/selfish leader*, p. 130.

<sup>14</sup> B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 86.

Il concetto di casta dominante implica innanzitutto il fatto che tutte le altre caste ne riconoscano l'importanza, che deriva dal suo essere numericamente preponderante, dal peso economico e politico che può vantare e dalla quantità di persone istruite annoverate al suo interno<sup>15</sup>. Non è necessaria la contemporanea presenza di tutti e tre questi criteri, i quali peraltro si possono mescolare ad altri fattori come il fatto di beneficiare di politiche speciali statali o nuove fonti di ricchezza che possono ribaltare le tradizionali gerarchie ridisegnando la mappa sociale nel villaggio. Data la natura sfaccettata che autorità e potere possono avere, i gruppi non-dominanti si possono legare a quello dominante attraverso diversi tipi di relazione, tra cui il sistema *jajmani*, il rapporto *landlord-tenant*, debitore-creditore o quello di lavoro stipendiato con contratto.

L'ultima tipologia di villaggio descritta da Cohn, infine, è la *multicaste one without a dominant caste*<sup>16</sup>.

Uno degli aspetti più importanti che la recente ricerca antropologica ha sottolineato è la natura porosa, sfumata e permeabile del villaggio indiano. Lontano dall'essere una sfera idilliaca priva di contatti con il mondo esterno, il villaggio si integra con quanto lo circonda, creando rapporti solidi di interdipendenza. Risorse, persone e idee fluiscono costantemente attraverso i confini del villaggio, plasmando il mondo del lavoro e le relazioni sociali secondo nuove forme. Ian Breman ha discusso ampiamente del processo di *labour migration* attualmente in corso nel cosiddetto *Global South* e che sta rapidamente cambiando la struttura socioeconomica di società tradizionalmente agricole come quella indiana<sup>17</sup>. Il fatto che un numero sempre maggiore di persone decida di abbandonare l'agricoltura per cercare lavori più remunerativi nelle città non solo ha alterato la distribuzione demografica delle zone urbane, ma ha anche cambiato l'aspetto dei villaggi indiani. Inoltre, Breman riporta come gli agricoltori spesso assumano dipendenti fuori dal villaggio perché offrono manodopera a costi inferiori. Questo fatto ha avuto due conseguenze importanti: innanzitutto, sono mutati i percorsi di circolazione del denaro, portando nuove fonti di prestigio sociale e nuove occupazioni, e in secondo luogo i confini del villaggio si sono sfumati, grazie al movimento fluido di persone, ricchezza e prodotti tra le due sfere.

Alla luce di ciò, come suggerisce Alm, definire un "villager" come una

<sup>15</sup> M.N. SRINIVAS, *The social system of a Mysore village*, in M. MARRIOTT (a cura di), *Village India- Studies in the Little Community*, University of Chicago Press, Chicago, 1955, p. 18.

<sup>16</sup> B.S. COHN, *Anthropological Notes on Disputes and Law in India*, p. 95.

<sup>17</sup> I. BREMAN, intervento durante la *TOIndia Summer School* in "Politics, Development and Social Change in Contemporary India", tenutasi a Torino dal 29 giugno 2015 al 3 luglio 2015.

persona che semplicemente vive nel villaggio darebbe un'idea falsata delle dinamiche locali<sup>18</sup> e non renderebbe correttamente conto del diverso tipo di relazioni che le persone possono avere con il villaggio, che diventa, alternativamente e da prospettive differenti, il luogo dei propri antenati, recinto sacro, la casa lontana o semplicemente il posto di lavoro.

Cohn, nel descrivere i percorsi di integrazione tra diversi gruppi sociali, identifica diverse reti sovralocali a livello rurale, di cui la più importante è sicuramente quella della parentela estesa<sup>19</sup>. Le reti create dalle unioni matrimoniali sono ampie e basate sulla concezione orizzontale di casta che permette a tale categoria di superare i confini del villaggio. Il fatto che si possano trovare membri della stessa casta in più di un villaggio apre alla possibilità di celebrare matrimoni endogami inter-villaggio, espandendo in modo significativo la rete parentale a diverse decine di villaggi<sup>20</sup>. Questo vale soprattutto per l'India settentrionale, dove le norme sociali vigenti determinano alleanze matrimoniali complesse ed estese<sup>21</sup>.

Srinivas e Shah identificano come fattori importanti che contribuiscono all'abbattimento dei confini del villaggio tradizionalmente inteso nuovi percorsi di *land ownership* e rapporti esterni di mercato.

Per quanto riguarda il primo, essi sottolineano che i rapporti di locazione e lavoro spesso tagliano trasversalmente lo spazio del villaggio:

the land which is included within the boundary of an official or administrative village is not always owned by those resident in it. Some of the land is usually owned by people in neighbouring villages or towns. During the last hundred years or more, there has come into existence a class of absentee landowners, of people who reside in towns but own land in villages<sup>22</sup>.

L'esistenza di reti di scambio commerciale ben funzionanti mette inoltre in discussione l'antico assunto secondo il quale i villaggi multi-casta, grazie al sistema *jajmani*, siano economicamente autosufficienti. Soprattutto nelle zone non tribali, l'economia di villaggio da molto tempo si integra, con diversi gradi di intensità, nel commercio regionale, nazionale e internazionale, e questo scambio non include solo beni ma anche servizi<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> B. ALM, *The unselfish leader*, p. 43.

<sup>19</sup> B.S. COHN, *Networks and Centres in the Integration of Indian Civilization*, in B.S. COHN (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, p. 81.

<sup>20</sup> M.N. SRINIVAS, A.M. SHAH, *The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village*, p. 1375.

<sup>21</sup> Un uomo non dovrebbe sposare una donna del suo stesso villaggio, e nemmeno dare in sposa sua sorella o sua figlia a un uomo proveniente dal villaggio della moglie (*ivi*).

<sup>22</sup> *Ivi*, p. 1376.

<sup>23</sup> *Ibid.*

Cohn, Srinivas e Shah concordano, quindi, sul fatto che il villaggio sia da sempre parte di una rete più ampia, integrato a livelli diversi con strutture estese di tipo economico, parentale, religioso e politico<sup>24</sup>. Inoltre, come affermato prima, non ha più rilievo in quanto entità economica e sociale, dal momento che membri della casta dominante locale e lavoratori hanno spesso trovato mezzi di sostentamento e opportunità non solo fuori dal villaggio, ma anche fuori dall'economia rurale *tout court*<sup>25</sup>.

Tuttavia, il villaggio, come sottolineano Jeffrey e Harriss, viene spesso in rilievo come unità amministrativa. Anche in aree dove il tipo di insediamento prevalente è quello nucleare (in contrapposizione al modello diffuso), il villaggio "sociale" (o "naturale") può non corrispondere a quello "amministrativo", il primo comprendendo raramente più di un villaggio amministrativo e il secondo annoverando spesso diversi villaggi sociali<sup>26</sup>.

M. N. Srinivas, nel testo *The Dominant Caste in Rampura*, riferisce dell'organizzazione amministrativa del villaggio di Kere, distinguendo tra la sua natura sociale e amministrativa.

In particolare,

where villages are nucleated it is not difficult to identify and distinguish a village, but every nucleated settlement is not regarded as a village by the government. This consists of three distinct nucleated settlements, one of which is Kere proper; the other two, which have distinct names, are called *dakhale gramagalu* or "satellite villages". For official purposes, the two satellite villages are one with Kere, and the hereditary Kere officials look after all the three settlements. But for social and religious purposes, Kere is three separate villages<sup>27</sup>.

C'è dunque una dissonanza tra il modo in cui le persone percepiscono il loro villaggio, i suoi confini e, di conseguenza, i limiti entro i quali si muove la giurisdizione degli organi di giustizia e amministrativi operanti al suo interno, e come lo stato percepisce il villaggio. Si vedrà, infatti, più avanti che spesso vengono raggruppate diverse unità (villaggi sociali), a fini amministrativi. Questa incongruenza può giocare un ruolo importante nella percezione della sfera d'azione delle panchayat e del loro rapporto con le autorità statali, la cui competenza e autorità

<sup>24</sup> *Ivi*, p. 1377.

<sup>25</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 179.

<sup>26</sup> M.N. SRINIVAS, A.M. SHAH, *The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village*, p. 1375. Si vedano anche K. ANANTH PUR, *Rivalry or synergy? Formal and informal local governance in rural India*, Institute of Development Studies, Working Paper 226, giugno 2004, p. 3 e N.C. MATI, *Traditional Caste Panchayat and Aspects of Social Movement*, p. 2.

<sup>27</sup> M.N. SRINIVAS, "The Dominant Caste in Rampura", *American Anthropologist*, New Series, Vol. 61, No. 1, febbraio 1959, p. 10.

include spesso sotto la medesima organizzazione assetti sociali e politici naturalmente diversi.

### 1.1. *Colonial consciousness?*

Nel corso dei decenni, l'idea cara ad amministratori coloniali ed intellettuali del villaggio autosufficiente e dell'India come insieme di migliaia di "piccole repubbliche" acquisì quasi lo *status* di dogma<sup>28</sup>. Secondo Srinivas e Shah, questo aveva portato alla falsificazione della vera natura della comunità del villaggio indiano, fornendo una base ideologica al programma politico di revivalisti e utopisti<sup>29</sup>.

Il fatto che alcuni intellettuali indiani fossero giunti a parlare delle loro consuetudini e tradizioni utilizzando *topoi* di matrice occidentale si accorda con le teorie elaborate da S. N. Balagangadhara in merito all'influenza esercitata dall'Occidente sul processo di autoconsapevolezza degli indiani.

Il dominio britannico in India sviluppò un tipo specifico di discorso riguardo alla cultura e alla società indiane e, secondo Balagangadhara, molti intellettuali indiani non sono stati in grado di superare i termini del dibattito fissati dai britannici<sup>30</sup>. In questo modo, all'esperienza dei colonizzati si sostituisce la versione che di tale esperienza danno i colonizzatori, e che l'autore ribattezza "colonial consciousness"<sup>31</sup>. Balagangadhara ricollega tale sostituzione al fatto che il colonialismo consista in un progetto educativo. Secondo le parole del filosofo, infatti, l'educazione modifica l'esperienza "by introducing certain frameworks for description"<sup>32</sup>; analogamente, il colonialismo rimodella l'esperienza del mondo del soggetto colonizzato, replicando a livello strutturale il processo educativo<sup>33</sup>. Nella misura in cui il colonialismo utilizza la coercizione e la violenza per impedire ai colonizzati di accedere alla loro esperienza del mondo, l'unico modo per affrancarsi da tale gabbia cognitiva, argomenta Balagangadhara,

<sup>28</sup> M.N. SRINIVAS, A.M. SHAH, *The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village*, p. 1375.

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 98.

<sup>31</sup> S.N. BALAGANGADHARA, nel commento di P. SHAH, *Shari'a in the West: colonial consciousness in a context of normative competition*, in E. GIUNCHI (a cura di), *Muslim Family Law in Western Courts*, Routledge, New York, 2014, p. 15. "Colonialism denies the colonized peoples and cultures their own experiences; it makes them aliens to themselves; it actively prevents descriptions of their own experiences, except in terms defined by the colonizers" (S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 98).

<sup>32</sup> S.N. BALAGANGADHARA, *Reconceptualizing India Studies*, p. 112.

<sup>33</sup> *Ibid.*

è rendersi conto che i meccanismi coloniali di conoscenza sono all'opera e a quel punto rimpiazzarli<sup>34</sup>.

Gli autori europei, infatti, erano riusciti a costruire l'immagine di un'"India eterna" che si adattava perfettamente alle esigenze dei nazionalisti indiani che cercavano un'identità nazionale da difendere contro le interferenze del governo coloniale<sup>35</sup>.

Le panchayat, pertanto, nella retorica nazionalista, divennero un baluardo a difesa delle antiche consuetudini e parte di quella "indianità" che i nazionalisti desideravano fortemente reclamare. È perciò ragionevole sostenere che il nazionalismo indiano abbia parzialmente attinto dalla grammatica concettuale dell'orientalismo in vista della propria autorappresentazione<sup>36</sup>: le panchayat non erano solo strumenti semplici ed economici di giustizia e governo indiretto, ma anche simboli del governo democratico e indigeno che avrebbe soppiantato quello europeo una volta raggiunta l'indipendenza<sup>37</sup>.

### 1.2. I dibattiti interni ai movimenti nazionalisti: Gandhi vs. Ambedkar

La prima volta che il Mahatma Gandhi menzionò l'istituzione indiana "tradizionale" fu nel corso della sua campagna sudafricana contro la *Franchise Law Amendment Bill*, volta a privare del diritto di voto gli indiani della regione del Natal che pur già possedevano i rigidi requisiti previsti per la qualificazione come "proprietari"<sup>38</sup>. Nella petizione alla *Natal Assembly* del 1894, Gandhi fece esplicito riferimento a *Village Communities* di Henry Maine, affermando che

(Maine) has clearly pointed out that the Indian race has been familiar with representative institutions almost from time immemorial. That eminent lawyer and writer has shown that the Teutonic Mark was hardly so well organised or so essentially representative as an Indian village community until the precise Roman form was grafted upon it<sup>39</sup>.

Gandhi citò inoltre diffusamente Thomas Chisholm Anstey, un *barri-ster* di Bombay, descrivendo l'Oriente come il "padre dei comuni" e affermando che il concetto di autogoverno era antico come l'Oriente stesso. Gandhi affrontò poi la questione delle caste, sostenendo che

<sup>34</sup> *Ivi*, p. 113.

<sup>35</sup> S. KAVIRAJ citato in J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 11.

<sup>36</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 14.

<sup>37</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 173.

<sup>38</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 271.

<sup>39</sup> M.C. GANDHI citato in C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 173.

(e)very caste in every village has its own rules or regulations, and elect representatives, and furnishes an exact prototype of the Saxon Wítans, from which have sprung the present Parliamentary institutions<sup>40</sup>.

Non è chiaro da dove Gandhi avesse tratto l'idea che i membri delle panchayat di casta fossero eletti; in ogni caso, egli riprese gli argomenti di Maine sulla corrispondenza tra istituzioni europee e indiane e sul fatto che gli indiani fossero civilizzati come qualsiasi altro popolo, giustificando con argomentazioni occidentali il diritto di voto del popolo indiano. Nonostante insistesse sul fatto che subordinare gli interessi privati alle decisioni collettive di una panchayat fosse una caratteristica tipicamente indiana, Gandhi ammise in diverse occasioni che la panchayat di villaggio come tale fosse in realtà molto rara<sup>41</sup>.

Soprattutto nelle sue campagne più tarde, Gandhi abbandonò il concetto di panchayat come istituzione giudiziaria, promuovendo al suo posto l'idea di un autogoverno di villaggio basato su istituzioni amministrative elettive (le panchayat) che dovevano costituire le fondamenta su cui costruire lo *swaraj*<sup>42</sup>. La nozione di "comunità di villaggio" era importante nel pensiero di Gandhi, poiché egli credeva che l'India indipendente dovesse fondarsi sulla tradizionale solidarietà di villaggio che distingueva l'etica indigena dalla civiltà occidentale. Per Gandhi, il decentramento era un mezzo per creare una società non violenta, essenzialmente incompatibile con qualsiasi sistema centralizzato. La centralizzazione, infatti, nell'ottica del Mahatma, può essere difesa solo da una forza adeguata e da interventi anche muscolari, il che però mal si attaglia al carattere non violento dei suoi progetti istituzionali<sup>43</sup>. Inoltre, insieme a quello amministrativo, Gandhi promuoveva anche un decentramento del sistema economico. L'India indipendente doveva fondarsi sulla rinascita dei villaggi, i cui abitanti, finalmente padroni delle loro potenzialità, avrebbero usato semplici tecnologie e consumato beni di sussistenza, sotto la supervisione delle panchayat locali, che nella prospettiva di Gandhi si sarebbero prese cura delle attività collettive e avrebbero svolto la funzione di organo amministrativo e normativo del villaggio<sup>44</sup>. Egli non era ostile alle macchine come tali, ma il loro

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 174.

<sup>42</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 272; si veda anche S.K. JAIN, *Panchayati Raj*, p. 198.

<sup>43</sup> B. GHOSH, *Panchayati Raj - Evolution of the Concept*, Institute of Social Science, New Delhi, 2000, p. 2.

<sup>44</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 37 e 178; si veda anche J. JAFFE, *The Imagined Panchayat*, p. 1.

utilizzo non doveva creare una situazione in cui solo poche persone potessero trovare lavoro lasciando gli altri senza occupazione. Nella visione di Gandhi, tale concetto di economia decentrata non era compatibile con una politica centralizzata che affidasse grandi poteri nelle mani di poche persone incaricate di gestire gli affari dello Stato<sup>45</sup>. Nelle sue intenzioni, pertanto, il governo del villaggio come *swaraj* e il sistema economico dello *swadeshi*<sup>46</sup> dovevano poggiare su un paradigma istituzionale *bottom-up* secondo cui il flusso di potere non andasse dal centro alla popolazione, bensì dalla popolazione al centro, e la cui base fosse la panchayat di villaggio e l'apice una panchayat nazionale, senza alcun coinvolgimento dei partiti politici<sup>47</sup>. In tal modo, lo Stato avrebbe derivato la sua autorità dal potere e dalla legittimazione conferiti dalle persone, che avrebbero anche monitorato le attività del centro e la struttura piramidale dell'autorità<sup>48</sup>.

Questi aspetti sono direttamente collegati alla fondamentale opposizione di Gandhi alla democrazia parlamentare che, dal suo punto di vista, perpetuava forme di dominazione<sup>49</sup> e alla sua idea di una divisione interdipendente del lavoro come strumento per raggiungere l'armonia sociale e l'autosufficienza del villaggio.

Il sistema di governo tramite panchayat (cosiddetto "Panchayati Raj system", PRS) avrebbe quindi sposato questa concezione idealizzata delle comunità di villaggio come eternamente omogenee, fondate su logiche cooperative e interdipendenti<sup>50</sup>, focalizzandosi sul livello locale e promuovendo la partecipazione degli individui alla vita pubblica e alla politica<sup>51</sup>. Nell'edizione di *Harijan* del 26 luglio 1942 Gandhi espone i suoi piani per una buona società in questi termini:

my idea of village swaraj is that it is a complete republic, independent of its neighbours for its own vital wants and yet interdependent for many others in which dependence is a necessity. The village's first concern will be to grow its own food crops and cotton for its cloth [...] As far as possible every ac-

<sup>45</sup> B. GHOSH, *Panchayati Raj*, p. 3.

<sup>46</sup> Nelle opere di Gandhi, lo *swadeshi* consisteva nella rinascita di quella produzione manifatturiera distrutta dal dominio coloniale e dalla rivoluzione industriale, nonché nella creazione di una nuova e moderna industria gestita da indiani e nel boicottaggio dei prodotti stranieri (D. HARDIMAN, *Gandhian*, in G. DHARAMPAL-FRICK *et al.* (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, p. 90).

<sup>47</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 139.

<sup>48</sup> B. GHOSH, *Panchayati Raj*, p. 4.

<sup>49</sup> P.R. DE SOUZA, *Decentralization and Local Government: The "Second Wind" of Democracy in India*, in Z. HASAN, E. SRIDHARAN, R. SUDARSHAN (a cura di), *India's Living Constitution: Ideas, Practices, Controversies*, Anthem Press, London, 2005, p. 372.

<sup>50</sup> A.K. VADDIRAJU, *Peasantry, Capitalism and State*, p. 60.

<sup>51</sup> P.R. DE SOUZA, *Decentralization and Local Government*, p. 373.

tivity will be conducted on the co-operative basis. There will be no castes such as we have today, with their graded untouchability. Nonviolence with its technique of satyagraha and non co-operation will be the sanction of the village community [...] The government of the village will be conducted by a panchayat of five persons elected annually by the adult villagers, male and female, possessing minimum prescribed qualifications [...] Since there will be no system of punishments in the accepted sense, this panchayat will be the legislature, judiciary and executive combined to operate for its year of office. Any village can become such a republic without much interference [...] Here there is perfect democracy based upon individual freedom<sup>52</sup>.

L'eredità ideologica di Gandhi per quanto riguarda il governo locale e i villaggi fu raccolta dai suoi seguaci, che perseguirono le idee del loro maestro in diverse opere scritte nel secondo dopoguerra. In *Gandhian Constitution for Free India*, S. N. Agarwal attinse ampiamente dalle elaborazioni coloniali, riproducendo le posizioni di Maine e Metcalfe circa la comunità di villaggio. Le panchayat dovevano quindi essere baluardo della democrazia di villaggio e bisognava conferire loro ampi poteri in materia civile e penale tali da assicurare un'amministrazione rapida ed economica della giustizia. Ripristinare l'antico sistema di governo tramite panchayat avrebbe quindi determinato uno spostamento da una vita frenetica e "urbana" a una dimensione di villaggio più pacifica e salutare, portando benessere nella popolazione<sup>53</sup>.

Alla luce degli aspetti appena evidenziati, emerge quindi come Gandhi e i suoi seguaci, nell'auspicare la realizzazione di tale progetto politico, stessero fondamentalmente dando voce a costruzioni coloniali dello spazio istituzionale tradizionale. Secondo J.D.M. Derrett, Gandhi non aveva conoscenza diretta delle istituzioni di governo rurale o tribale, ma stava semplicemente "romantically enlarg(ing), in his imagination, upon the functions he knew had once existed amongst the Gujarati villagers in the small princely states in which his ancestors had functioned as ministers or otherwise"<sup>54</sup>.

Baxi e Galanter, in modo meno *tranchant* di Derrett, ritengono invece che Gandhi fosse ben consapevole del fatto che stesse dipingendo un ritratto idealizzato di un tipo di democrazia di villaggio che non aveva prospettive di realizzazione, perlomeno a breve termine. Tuttavia, è importante sottolineare come il movimento nazionalista, lontano dall'essere un'entità coesa, avesse manifestato importanti disaccordi su questioni chiave come la forma che il governo dell'India indipendente avrebbe do-

<sup>52</sup> M.C. GANDHI in *Harijan*, 26 luglio 1942.

<sup>53</sup> S.N. AGARWAL nel commento di J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 278.

<sup>54</sup> J.D.M. DERRETT, *The Judicial Panchayat*, p. 132.

vuto assumere e il ruolo della dimensione locale nella nuova architettura istituzionale. Secondo Baxi e Galanter, questa frattura all'interno del movimento nazionalista era stata prevista e in un certo senso auspicata da Gandhi, il quale voleva dare voce alle sezioni più tradizionaliste del partito al fine di creare divisioni fruttuose e arricchire il dibattito per contrastare alcune tendenze eccessivamente "occidentalizzanti" all'interno dell'Assemblea Costituente<sup>55</sup>.

Uno dei maggiori avversari politici della democrazia decentrata di stampo gandhiano fu B. R. Ambedkar, che riteneva fermamente che i villaggi fossero "a sink of localism, a den of ignorance, narrow mindedness and communalism"<sup>56</sup> e che le fondamenta del futuro dell'India poggiassero su una democrazia parlamentare<sup>57</sup>.

Egli non approvò mai la proposta di rendere il villaggio l'unità base del sistema politico indiano, manifestando la sua posizione in merito già nel 1932, nel corso di un dibattito di fronte al Bombay Legislative Council circa l'emendamento del *Bombay Village Panchayat Act*. La modifica proposta intendeva, infatti, ampliare la lista delle competenze delle panchayat per includere anche una giurisdizione civile e penale, creando quindi una sorta di apparato giudiziario locale elettivo<sup>58</sup>. Ambedkar riteneva che questo avrebbe pericolosamente favorito l'ascesa di uomini con scarsa conoscenza del diritto a posizioni di autorità, incoraggiando forme di corruzione all'interno del sistema<sup>59</sup>. Egli rifiutò il mito delle panchayat come spina dorsale di antiche ed egualitarie repubbliche, bollandolo invece come un'eredità cognitiva coloniale, e aggiunse che

(i)f India has not succeeded in producing nationalism, if India has not succeeded in building up a national spirit, the chief reason for that in my opinion is the existence of the village system. It made all people saturated with local particularism, with local patriotism. It left no room for larger civic spirit. None whatever. Under the ancient village panchayats, India, instead of being a country of a united people, became a loose conglomeration of village communities with no common tie except common allegiance to a common King<sup>60</sup>.

La concezione che Ambedkar aveva della comunità di villaggio era

<sup>55</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 350-351.

<sup>56</sup> *Constitutional Assembly debates*, 4 novembre 1948, citati in P.R. DE SOUZA, *Decentralization and Local Government*, p.373.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> J. JAFFE, *The Ironies of Colonial Governance*, p. 279.

<sup>59</sup> *Ivi*, p. 280.

<sup>60</sup> B.R. AMBEDKAR in H. NARKE (a cura di), *Dr. Babasaheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 2, Dr. Ambedkar Foundation- Ministry of Social Justice & Empowerment, Govt. of India, New Delhi, 2014, p. 106.

dunque basata su una percezione diametralmente opposta rispetto a quella di Gandhi: dal suo punto di vista, la natura iniqua e gerarchica della struttura di villaggio viveva sull'oppressione delle minoranze dalit e dei gruppi maggiormente vulnerabili<sup>61</sup>.

### 1.3. *L'Assemblea Costituente e la stesura della Costituzione indiana*

Nel 1948 Ambedkar presentò una bozza di Costituzione all'Assemblea Costituente e, in quell'occasione, dovette rispondere ad una pioggia di critiche che gli giunsero dai suoi avversari politici. Essi, infatti, sostenevano che il documento non includesse alcun riferimento strutturale all'antica forma di governo dell'India, riproducendo semplicemente modelli amministrativi e costituzionali di stampo occidentale.

Ambedkar respinse le accuse sottolineando che

(t)he love of the intellectual Indians for the village community is of course infinite if not pathetic (*laughter*). It is largely due to the fulsome praise bestowed upon it by Metcalfe who described them as little republics having nearly everything that they want within themselves, and almost independent of any foreign relations. The existence of these village communities each one forming a separate little State in itself has according to Metcalfe contributed more than any other cause to the preservation of the people of India, through all the revolutions and changes which they have suffered and is in a high degree conducive to their happiness and to the enjoyment of a great portion of the freedom and independence<sup>62</sup>.

Egli fece esplicito riferimento all'influenza che gli autori coloniali avevano avuto sulla concezione contemporanea dei villaggi indiani come piccole repubbliche autosufficienti, citando Metcalfe come il capostipite di questo modo particolare e romanticizzato di intendere la realtà rurale indiana. Alla luce di ciò, e per quanto questa possa essere per alcuni un'operazione intellettuale azzardata, si potrebbero osservare delle somiglianze tra quanto detto da Ambedkar in merito alla tendenza di alcuni intellettuali indiani ad abbracciare queste idee e le teorie di Balgangadhara sulla *colonial consciousness*, in particolare l'incapacità di alcuni studiosi indiani di rielaborare la loro esperienza utilizzando termini propri, liberi da qualsiasi influenza coloniale.

<sup>61</sup> A.K. VADDIRAJU, *Peasantry, Capitalism and State*, p. 60.

<sup>62</sup> B.R. AMBEDKAR in H. NARKE (a cura di), *Dr. Babasabheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 13, Dr. Ambedkar Foundation- Ministry of Social Justice & Empowerment, Govt. of India, New Delhi, 2014, p. 61.

Ambedkar rimarcò le sue posizioni descrivendo con termini piuttosto crudi il villaggio idealizzato:

these village republics have been the ruination of India. I am therefore surprised that those who condemn Provincialism and communalism should come forward as champions of the village. What is the village but a sink of localism, a den of ignorance, narrow-mindedness and communalism? I am glad that the Draft Constitution has discarded the village and adopted the individual as its unit<sup>63</sup>.

Le opinioni di Ambedkar provocarono una raffica di proteste nell'Assemblea Costituente. H. V. Kamath definì le posizioni di Ambedkar come quelle di un "urban high-brow", insistendo sul fatto che amore e affetto per il villaggio e per la popolazione rurale fossero aspetti essenziali da perseguire per risollevere l'India. Di simile avviso il professor N. G. Ranga il quale sostenne che i villaggi erano l'unica soluzione al problema dell'effettiva inclusione dei cittadini nel processo democratico, mentre T. Prakasan auspicò un moderno sistema di panchayat che avrebbe permesso agli abitanti dei villaggi di esercitare il potere e ottenere fondi dal centro per soddisfare bisogni locali<sup>64</sup>.

In *Outside the Fold*, scritto nel 1948 a seguito dei dibattiti sulle panchayat in seno all'Assemblea Costituente, Ambedkar approfondì il problema delle caste nei villaggi, riaffermando la responsabilità di Metcalfe nell'aver promosso una visione idealizzata dei villaggi e delle panchayat. Riteneva, infatti, che la convinzione degli hindu in merito alla natura tradizionale dei villaggi non fosse ancestrale, ma coloniale: gli indiani, prosegue Ambedkar, si erano sentiti così lusingati dalle attenzioni loro rivolte dai colonizzatori che finirono per sposare le idee inglesi circa la loro amministrazione locale tradizionale. Il *Panchayati Raj*, auspicato da alcuni membri dell'Assemblea, avrebbe potuto rappresentare un grave pericolo per gli intoccabili: di fatto, il tessuto sociale del villaggio non era omogeneo, ma imperniato su un sistema castale caratterizzato da alti livelli di disuguaglianza in materia di proprietà terriera e relazioni sociali. Ambedkar sottolineò che la popolazione era divisa in due sezioni, "Touchables and Untouchables", i primi rivestivano ruoli di preminenza e dominio mentre i secondi di soggezione. Un sistema locale elettivo di panchayat avrebbe quindi riflettuto gli interessi del gruppo maggioritario di "toccabili" e rappresentato una fonte di ulteriore discriminazione e marginalizzazione per

<sup>63</sup> B.R. AMBEDKAR in H. NARKE (a cura di), *Dr. Babasaheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 13, p. 62.

<sup>64</sup> I tre interventi sono citati in U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 350.

gli intoccabili, i quali avrebbero indubbiamente tratto maggior beneficio da un assetto costituzionale parlamentare basato sull'individuo<sup>65</sup>.

Ambedkar aveva già descritto in termini spregiati la popolazione dei villaggi nel 1932, durante il dibattito sulla *Village Panchayat Bill*:

(a) population which is hidebound by caste, a population which is infected by ancient prejudices, a population which flouts equality of status and is dominated by notions of gradations in life, a population which thinks that some are high, that some are low—can it be expected to have the right notions even to discharge bare justice? Sir, I deny that proposition, and I submit that it is not proper to expect us to submit our life and our liberty and our property to the hands of these panchas<sup>66</sup>.

È importante, per dovere di completezza, informare che per alcuni autori Ambedkar stesso, quando descriveva la società indiana come basata su una divisione binaria in *toccabili* e *intoccabili*, stava riproducendo discorsi di matrice coloniale sulle caste e sulla loro presunta organizzazione in un sistema intelligibile di regole e gruppi separati<sup>67</sup>.

Non è questa la sede per approfondire questo punto, che tuttavia ben suggerisce la complessità dei dibattiti (passati e contemporanei) sul sistema castale, l'influenza coloniale e la genuinità delle politiche nazionali e internazionali.

#### 1.4. Le panchayat nella Costituzione del 1950

In linea generale, l'India indipendente decise di non discostarsi troppo dall'eredità giuridica lasciata dagli inglesi, seguendo una strategia prudente di *path-dependency*. Per questo motivo, i padri costituenti furono bersaglio di aspre critiche, specialmente da parte dei gruppi nazionalisti vicini alle posizioni gandhiane, che più di tutti misero in discussione l'adeguatezza di un sistema giuridico di stampo occidentale per una società asiatica per-

<sup>65</sup> D. KEANE, *Caste based Discrimination in International Human Rights Law*, Ashgate, Aldershot, 2007, p. 139.

<sup>66</sup> B.R. AMBEDKAR in H. NARKE (a cura di), *Dr. Babasabheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 2, p. 106.

<sup>67</sup> Si vedano principalmente i lavori di S.N. BALAGANGADHARA già menzionati e E. BLOCH, M. KEPPENS, R. HEDGE (a cura di), *Rethinking Religion in India- The Colonial Construction of Hinduism*, Routledge, London and New York, 2010, J. DE ROOVER, S. CLAERHOUT, "The Caste Connection- On the Sacred Foundations of Social Hierarchy", *Theatrum Historiae*, 17, 2016, pp. 1-34 e P. SHAH, *Against Caste in British Law: A Critical Perspective on the Caste Discrimination Provision in the Equality Act 2010*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015.

lo più rurale e chiesero il ritorno ad una sorta di comunitarismo, percepito come più vicino alla vera natura dell'India<sup>68</sup>.

Al termine dei lavori, l'Assemblea rigettò parzialmente la proposta presentata da gandhiani e tradizionalisti di incorporare una dimensione di villaggio all'interno della Costituzione e optò invece per un assetto federale e parlamentare con un sistema amministrativo centralizzato<sup>69</sup>.

Il fatto che l'India fosse appena uscita dal doloroso processo di *partition* dal Pakistan e che ciò avesse scatenato forze centrifughe su tutto il territorio minacciando la stabilità della repubblica spinse la neonata India indipendente ad adottare una struttura istituzionale più centralizzata, per quanto federale<sup>70</sup>.

Tuttavia, le panchayat non furono completamente escluse dalla Carta fondamentale e fu inserito un cenno alla creazione di un PRS nella Parte IV dei *Directive Principles of State Policy*. L'articolo 40, non giustiziabile e adottato principalmente per incoraggiare lo sviluppo locale più che per istituire formalmente un sistema di autogoverno locale<sup>71</sup>, fissa tra gli obiettivi della Federazione indiana l'adozione di "steps to organize village panchayats and endow them with such powers and authority as may be necessary to enable them to function as units of self-government".

Nonostante l'ala "progressista" abbia vinto in sede di redazione costituzionale sui tradizionalisti, le idee di Gandhi hanno avuto un effetto forte e di lunga durata sul modo in cui si è discusso di decentramento nella politica indiana<sup>72</sup>.

È interessante notare come il *Report of the All India Congress Village Panchayat Committee* del 1954 si apra con un'analisi storica che riproduce sotto diversi punti di vista la retorica coloniale sul villaggio.

Il primo paragrafo recita:

(v)illage panchayats in India have formed an integral part of our national life from times immemorial. This institution of Local Self-Government and village communities was also practiced in different countries of Europe and Asia. [...] As a matter of fact, these Indian rural republics continued to flourish in this country during the Hindu, Muslim and Peshwa governments till the

<sup>68</sup> I. DEVA, *Introduction*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, p. 45.

<sup>69</sup> M. GALANTER, "The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 14, No. 1, gennaio 1972, p. 55.

<sup>70</sup> K. MATHUR, *Panchayati Raj*, Oxford University Press, New Delhi, 2013, p. 7.

<sup>71</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 139.

<sup>72</sup> S.P. SHARMA, *Panchayati Raj*, Vista International Publishing House, New Delhi, 2006, p. 26.

advent of the East India Company. They survived the wreck of dynasties and the downfall of Empires<sup>73</sup>.

Il testo prosegue con una citazione da Sir Charles Trevelyan, il quale osservò che “one foreign conqueror after another has swept over India, but the village municipalities have stuck to the soil like their own Kusha grass”<sup>74</sup>, ripetendo la nota affermazione di Sir Charles Metcalfe sui villaggi come piccole repubbliche. Il paragrafo termina con una spiegazione delle cause del deterioramento e successiva scomparsa delle panchayat di villaggio

(t)he inordinate greed of the East India Company caused slow but steady disintegration of these Village Panchayats. The deliberate introduction of landlordism and the Ryotwari system [...] dealt almost a death blow to the corporate life of the village communities<sup>75</sup>.

In queste poche righe, è possibile individuare alcuni dei *topoi* più utilizzati dagli intellettuali inglesi e di cui si è discusso nel capitolo precedente come

- il desiderio di vedere un collegamento storico tra le istituzioni tradizionali indiane e quelle appartenenti al passato europeo;
- il riferimento ai villaggi come piccole repubbliche autosufficienti;
- l'idea che queste comunità rurali siano sopravvissute a rivoluzioni politiche e crisi senza perdere la loro natura e integrità;
- la causa per cui il censimento del 1911 non era stato in grado di individuare alcuna panchayat di villaggio era totalmente ascrivibile al fatto che i britannici avessero eliminato questa istituzione.

## 2. L'attuazione dell'articolo 40 e successivi emendamenti costituzionali

### 2.1. Dal Community Development Programme alle politiche locali del governo Gandhi

Accanto al fascino potente che l'idea della “repubblica di villaggio” continuò ad esercitare su numerosi politici vi era la convinzione che modifiche costituzionali al sistema amministrativo indiano avrebbero avuto un impatto significativo su strutture sociali informali e discriminatorie come casta, classe e genere<sup>76</sup>. Un più marcato decentramento avrebbe, inoltre,

<sup>73</sup> CONGRESS VILLAGE PANCHAYAT COMMITTEE, *Report of the Congress Village Panchayat Committee*, All India Congress Committee, New Delhi, 1954, p. 10.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ivi*, p. 11.

<sup>76</sup> S.P. SHARMA, *Panchayati Raj*, p. 27.

sopperito alla carenza della cosiddetta “time and place knowledge”<sup>77</sup> da parte degli organismi centrali, affidando agli enti più vicini alla popolazione la gestione delle risorse e l’allocazione di benefici e assicurandosi il coinvolgimento dei potenziali beneficiari delle politiche di sviluppo nella loro formulazione e implementazione<sup>78</sup>.

Per questo motivo furono da subito presi diversi provvedimenti per implementare le disposizioni contenute nell’articolo 40 della Costituzione, in virtù dell’Allegato VII, lista 2, punto 5 che conferisce ai singoli Stati il potere di legiferare sul “local government, that is to say, the constitution and powers of municipal corporations, improvement trusts, district boards, mining settlement authorities and other local authorities for the purpose of local self-government or village administration”.

Poco dopo l’entrata in vigore della Costituzione, molti degli Stati che ancora non avevano panchayat di villaggio *statutory* emanarono alcune leggi per dotarsene, mentre quelli che già le avevano previste si occuparono del loro potenziamento. I redattori della Costituzione speravano che questa struttura potesse educare gli abitanti del villaggio all’autogoverno, infondendo in loro un nuovo senso di responsabilità e giustizia e incoraggiando allo stesso tempo la partecipazione attiva nei processi di sviluppo economico locale<sup>79</sup>. Il numero di panchayat aumentò considerevolmente nel corso del primo decennio dopo l’indipendenza (secondo Baxi e Galanter, salì da 14800 a 164300<sup>80</sup>) e fu loro assegnato un ampio spettro di funzioni di amministrazione locale e sviluppo. Tuttavia, dal momento che non vi erano linee guida chiare circa le regole e le procedure che queste avrebbero dovuto seguire, gli Stati erano relativamente liberi di scegliere la forma e le funzioni da attribuire loro. Date quindi le diverse morfologie degli assetti scelti dagli Stati nel progettare i loro rispettivi sistemi di panchayat, non era ancora possibile parlare di un approccio uniforme all’amministrazione locale, e ancor meno di un sistema di *Panchayati Raj*<sup>81</sup>.

<sup>77</sup> C. JOHNSON, P. DESHINGKAR, D. START, “Grounding the State: Devolution and Development in India’s Panchayats”, *The Journal of Development Studies*, Vol. 41, No. 6, 2007, p. 941

<sup>78</sup> N.G. JAYAL, *Introduction* in N.G. JAYAL, A. PRAKASH, P.K. SHARMA (a cura di), *Local Governance in India- Decentralization and Beyond*, Oxford University Press, New Delhi, 2006, p. 3.

<sup>79</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise: Justice in an Indian Village*, University Press of America, Berkeley, 1985, p. 65.

<sup>80</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 352.

<sup>81</sup> Ad esempio, lo *United Provinces Panchayat Act 1947* creava una struttura monolivello basata sulla Gram Panchayat come unità di autogoverno locale, mentre l’*Assam Panchayati Raj Act* del 1948 optò per un sistema bilivello (villaggio e livello intermedio) ed il *Madhya Bharat Panchayat Act* del 1949 per un impianto su tre livelli (*ivi* p. 115).

Nel 1952, il Community Development Programme (CDP) e il National Extension Service (NES) furono lanciati con un progetto pilota in 300 villaggi distribuiti su tutta l'India; gli obiettivi del CDP, come sintetizzati da S. C. Dube, erano di favorire un incremento sostanziale della produzione agricola rurale, migliorare le infrastrutture e i servizi a livello di villaggio e creare un sistema amministrativo migliore che potesse gestire più efficacemente le realtà rurali. In secondo luogo, il CDP mirava a trasformare la vita sociale ed economica degli abitanti di villaggio ponendo l'individuo al centro del processo di potenziamento della sua comunità<sup>82</sup>. Con questi progetti, il governo intendeva riconoscere l'importanza delle comunità rurali e dei villaggi come unità base e fucine di sviluppo. L'organizzazione strutturale ideata per implementare il programma era fortemente gerarchica, con un ministero separato e un'ampia struttura burocratica incaricata di eseguire i piani sviluppati dal centro. La burocrazia locale si trasformò in quella che è stata definita una "developmental bureaucracy", il *district collector* divenne il *district development officer*, con il compito di supervisionare *block development officers*, *extension officers* e *village-level workers* (*gram sevaks*)<sup>83</sup>.

Alcuni anni dopo, nel 1957, fu istituita una commissione sotto la guida di Balwant Rai Mehta, leader politico gandhiano, con il compito di valutare i risultati di CDP e NES e formulare raccomandazioni per un migliore funzionamento. Il comitato sottolineò il fallimento dell'amministrazione nell'implementare i due programmi, alla cui base vi era l'erroneo assunto secondo il quale tutte le comunità di villaggio in India fossero relativamente omogenee e i loro membri fossero disponibili ad agire collettivamente nell'interesse di tutti<sup>84</sup>. Un punto fondamentale che emerse dai lavori della commissione relativo all'efficacia di questi programmi era che nelle istituzioni locali mancava del tutto l'interesse ad includere le persone interessate nell'implementazione dei programmi di sviluppo e che l'*agency* a livello di villaggio doveva essere potenziata al fine di rappresentare "the entire community, assume responsibility and provide the necessary leadership"<sup>85</sup> per la realizzazione di questi progetti. La relazione finale raccomandava l'affidamento ai rappresentanti eletti a livello locale della gestione dei programmi di sviluppo rurale e della mobilitazione degli abitanti del villaggio per la loro implementazione. La commissione ritenne che le strut-

<sup>82</sup> S.C. DUBE citato in G. KARUNARATNE, "The Failure of the Community Development Programme in India", *Community Development Journal*, Vol. 11, No. 2, 1976, p. 95.

<sup>83</sup> K. MATHUR, *Panchayati Raj*, p. 13 e U. BAXI, "Access, Development and Distributive Justice: Access Problems of the Rural Population", *Journal of the Indian Law Institute*, Vol. 18, No. 3, 1976, p. 400.

<sup>84</sup> C. JEFFREY, J. HARRISS, *Keywords for Modern India*, p. 37.

<sup>85</sup> C. BATES, *The Development of Panchayati Raj in India*, p. 178.

ture amministrative governative già esistenti non solo non fossero adatte a questo compito, ma che considerassero le panchayat locali come semplici istituzioni-appendice.

La raccomandazione, contenuta all'interno della relazione finale, di adottare un nuovo sistema su tre livelli ebbe un profondo impatto sulla morfologia degli assetti istituzionali locali dal momento che, pur trattandosi di una semplice indicazione senza alcun reale potere cogente sugli Stati, aprì la strada alla creazione di un sistema di panchayat a tre strati. Si suggerì di strutturare il sistema in questo modo:

- una Gram Panchayat a livello di villaggio, i cui membri sarebbero stati eletti dall'assemblea degli abitanti del villaggio (Gram Sabha), incaricata di gestire servizi pubblici e di occuparsi di questioni amministrative minori;
- una Panchayat Samiti (a livello di *block*<sup>86</sup>), responsabile della pianificazione e implementazione dei progetti di sviluppo;
- una Zilla Parishad (livello distrettuale), incaricata di supervisionare e coordinare le Panchayat Samiti<sup>87</sup>.

Nonostante l'impulso dato dalle raccomandazioni del comitato, dopo il 1965 il dibattito e le politiche sulle panchayat entrarono in una fase di declino che durò fino alla fine degli anni '70. Ciò fu principalmente dovuto al fatto che, per quanto molti Stati avessero emanato leggi che istituivano un sistema trilivello di panchayat, non si tennero pressoché in nessun caso elezioni regolari (dal momento che la Costituzione non le aveva rese obbligatorie), causando la stagnazione del processo di implementazione delle varie leggi<sup>88</sup>.

La disorganizzazione con cui gli Stati gestirono il sistema di *Panchayati Raj*, la carenza di finanziamenti e risorse, una tendenza sempre più marcata alla centralizzazione e la limitazione delle competenze delle panchayat, tutto unito all'assenza di qualsivoglia integrazione significativa delle panchayat all'interno dei programmi di sviluppo rurale, determinarono un arresto importante nell'implementazione del sistema<sup>89</sup>.

Data l'ampiezza del potere discrezionale di cui godevano gli Stati nel determinare la struttura e le funzioni delle panchayat, l'obiettivo del de-

<sup>86</sup> Suddivisione amministrativa sub-distrettuale.

<sup>87</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 352.

<sup>88</sup> S. STRULIK, *Politics Embedded. Women's Quota and Local Democracy- Negotiating Gender Relations in North India*, LIT Verlag, Zurigo, 2014, p. 12.

<sup>89</sup> S. BAG, *Empowerment of dalit women in panchayats: a case study of Kalahandi district in Orissa*, tesi di dottorato, Jawaharlal Nehru University, 2006, p. 60.

centramento finì per essere largamente frustrato e tale discrezionalità fu utilizzata in realtà per consolidare il potere al centro<sup>90</sup>.

All'implementazione disomogenea delle leggi in materia di panchayat a livello statale si aggiunse il fatto che tale progetto di decentramento non rifletteva le questioni sentite con maggiore urgenza a livello nazionale negli anni '70. Durante questo decennio l'India attraversò una serie di importanti crisi ambientali e politiche che determinarono un cambiamento nelle priorità del governo ed una spinta ad una centralizzazione più accentuata della Federazione<sup>91</sup>.

Il periodo dell'Emergenza (1975-1977) fu caratterizzato da un autoritarismo centralista e da una progressiva perdita di potere da parte dell'*Indian National Congress*; un effetto collaterale di questi aspetti fu la marginalizzazione del progetto di *Panchayati Raj*.

La vittoria del *Janata Party* nel 1977 portò ad un ritorno di interesse per il decentramento: le politiche accentratrici di Indira Gandhi, che avevano caratterizzato l'intero decennio '70, erano state aspramente criticate e il nuovo governo volle prendere le distanze dal predecessore. Dal momento che questo implicava riprendere il filo di vecchi discorsi su panchayat ed *empowerment* rurale, si affidò all'*Ashok Mehta Committee* il compito di valutare la situazione in cui si trovava il progetto sul *Panchayati Raj*<sup>92</sup>.

Anche dopo il 1980, quando il partito del Congress riuscì a riprendere il controllo della politica indiana, l'interesse nella promozione della partecipazione locale ai meccanismi democratici non svanì, ma fu anzi tenuto vivo dall'intervento di diverse commissioni incaricate di indagare la questione. Secondo Ramachandra Guha, l'interesse di Rajiv Gandhi, nel quinquennio di governo 1984-89, per le autonomie locali faceva parte di una strategia politica più ampia di aggiramento del livello politico nazionale, al tempo ostile al primo ministro, per dialogare direttamente con la popolazione e i movimenti politici locali, espandendo la base di consenso del partito in modo capillare<sup>93</sup>.

## 2.2. Gli emendamenti costituzionali del 1992

La spinta verso il decentramento in India, con periodi e intensità alterne, si inseriva in una tendenza globale ad affidare al livello locale porzioni

<sup>90</sup> B. GHOSH, *Panchayati Raj*, p. 37.

<sup>91</sup> K. MATHUR, *Panchayati Raj*, p. 22.

<sup>92</sup> *Ivi*, p. 26 ss. Il riferimento è a GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF AGRICULTURE, DEPARTMENT OF RURAL DEVELOPMENT, *Asoka Mehta Committee Report*, 1978.

<sup>93</sup> R. GUHA, *India After Gandhi: The History of the World's Largest Democracy*, Macmillan, Basingstoke e Oxford, 2007, p. 670.

consistenti di autonomia. Niraja Gopal Jayal evidenzia come nello scenario post-guerra fredda il modello di governo centralizzato avesse perso mordente. In Europa e Nord America, poi, il decentramento fu parte della risposta istituzionale alla crisi fiscale e al crescente disappunto generato da un settore pubblico sempre meno in grado di farsi carico dei problemi del cittadino. Si assisteva globalmente ad un progressivo smembramento multidirezionale del potere statale, dislocato contemporaneamente a livello sovranazionale e subnazionale, per cui “institutions of global and local governance have come to supplement the traditional understanding of governance as an activity that takes place primarily, if not exclusively, at the level of the national state”<sup>94</sup>.

Per quanto riguarda l’India, se da un lato si può affermare che i primi tentativi di decentramento avevano come obiettivo principale un miglior funzionamento della macchina amministrativa e dei progetti di sviluppo, con il passare dei decenni la retorica attorno al decentramento si spostò verso l’importanza di portare la democrazia e il principio di rappresentanza in tutta l’India, assicurandone il pieno funzionamento. Jayal inquadra, dunque, l’esperienza indiana degli ultimi decenni all’interno del paradigma di *democratic decentralization*<sup>95</sup>, che supera per obiettivi e dimensioni il mero decentramento fiscale o la ripartizione periferica del potere centrale secondo il modello francese della deconcentrazione.

Con l’obiettivo di porre fine alla discrezionalità degli Stati nell’attuazione delle disposizioni in materia di *local self-government* e di rimarcare il carattere democratico del progetto, il legislatore emanò il *Constitution (Seventy- Third Amendment) Act*<sup>96</sup>, approvato dal Lok Sabha nel 1992 e dal Presidente nel 1993, che disponeva l’inserimento di una nuova Parte IX nella Costituzione, e il *Constitution (Seventy- Fourth Amendment) Act 1992* per l’inserimento di una Parte IXA. La Parte IX disciplina l’istituzione di panchayat multilivello “for the rural areas” (art. 243.d) mentre la Parte IXA, all’art. 243-Q dispone la creazione, in ogni Stato, di

- Nagar Panchayat, per le aree classificate come “transitional”, ossia in transizione da rurali a urbane
- Municipal Council, per aree urbane di minori dimensioni
- Municipal Corporation per aree urbane più estese.

Si noti che, ex art. 243-Q.2, è a discrezione del Governatore stabilire se un’area urbana debba essere classificata come “smaller” o “larger”,

<sup>94</sup> N.G. JAYAL, *Introduction*, p. 5.

<sup>95</sup> *Ivi*, p. 7.

<sup>96</sup> B. GHOSH, *Panchayati Raj*, p. 37.

sulla base di criteri quali “the population of the area, the density of the population therein, the revenue generated for the local administration, the percentage of employment in non agricultural activities, the economic importance or such other factor as he may deem fit”.

Questi emendamenti conferirono una piena copertura costituzionale a quello che Mukarji chiama “terzo strato”<sup>97</sup>, incasellato all’interno del sistema ufficiale di governo (e non situato all’esterno dello stesso), e rappresentarono una svolta importante verso una più forte democrazia partecipativa.

La Parte IX sulle aree rurali assegna, infatti, alla Gram Sabha (composta da tutti gli aventi diritto di voto nell’area della panchayat, il cui numero può variare da poche centinaia a diverse migliaia, e sottoposta all’obbligo di incontri periodici stabiliti per legge<sup>98</sup>) il compito di monitorare l’implementazione di progetti locali di sviluppo e identificare i beneficiari dei programmi di *welfare*<sup>99</sup>, alla luce di quanto detto sopra sulla carenza della “time and place knowledge” da parte degli organismi centrali.

Più latamente, l’emendamento rese obbligatoria per ogni Stato l’istituzione del proprio sistema di autogoverno locale a livello di villaggio, livello intermedio (solo per quegli Stati la cui popolazione superasse i due milioni di persone) e livello distrettuale (art. 243B.1).

Ad ogni Stato si conferiva l’autorità di modulare le funzioni e il potere assegnato alle panchayat (art. 243G):

Subject to the provisions of this Constitution, the Legislature of a State may, by law, endow the Panchayats with such powers and authority as may be necessary to enable them to function as institutions of self-government and such law may contain provisions for the devolution of powers and responsibilities upon Panchayats at the appropriate level, subject to such conditions as may be specified therein, with respect to- (a) the preparation of plans for economic development and social justice; (b) the implementation of schemes for economic development and social justice as may be entrusted to them including those in relation to the matters listed in the Eleventh Schedule<sup>100</sup>.

La composizione della Gram Panchayat, i cui componenti (in numero

<sup>97</sup> N. MUKARJI citato in C. JOHNSON, *Decentralisation in India: Poverty, Politics and Panchayati Raj*, Working Paper 199, Overseas Development Institute, Department of Political Science, University of Guelph, Ontario, febbraio 2003, p. 5.

<sup>98</sup> U. BAXI, *Access, Development and Distributive Justice*, p. 404.

<sup>99</sup> K. MATHUR, *Panchayati Raj*, p. 36.

<sup>100</sup> *Constitution (Seventy-third Amendment) Act*, 1992. Fu aggiunto anche l’XI Allegato alla Costituzione, che elenca 29 materie di competenza delle istituzioni locali di autogoverno.

variabile da cinque a trenta<sup>101</sup>) sono eletti direttamente nelle circoscrizioni comprese nell'area della panchayat (art. 234C.2) ogni cinque anni, deve essere variegata. In particolare, il legislatore ha imposto che un terzo dei seggi siano riservati alle donne e che un certo numero di seggi sia assegnato a rappresentanti di *Scheduled Castes* e *Scheduled Tribes* in proporzione alla popolazione SC/ST presente sul territorio (art. 234D). È importante anticipare in questa sede che l'area della panchayat non corrisponde al villaggio naturale, ma al villaggio cosiddetto "amministrativo", in cui possono essere ricompresi più nuclei abitativi.

Alla Gram Panchayat è generalmente affidata l'amministrazione dei lavori pubblici locali, strade, impianti di irrigazione e, più in generale, la gestione dei progetti di sviluppo a livello locale<sup>102</sup>.

La Panchayat Samiti è invece costituita da membri eletti per cinque anni nei vari collegi in cui viene diviso il territorio sotto la Samiti rispettando la politica di quote riservate e viene lasciata agli Stati la possibilità di prevedere per legge la partecipazione di membri *ex-officio* (i capi delle Gram Panchayat comprese nell'area del block, le persone che rappresentano le circoscrizioni comprese o parzialmente comprese nell'area del block alla Lok Sabha, membri dell'Assemblea legislativa statale o della Rajya Sabha registrati come elettori nel block) e membri cooptati appartenenti a categorie vulnerabili (*Scheduled Castes*, *Scheduled Tribes*, donne) a cui si vuole garantire maggiore partecipazione. La Panchayat Samiti si occupa dell'assegnazione di fondi alle diverse Panchayat, della loro supervisione e della gestione di progetti di sviluppo a livello di block<sup>103</sup>.

La Zilla Parishad è composta da membri eletti per cinque anni nei vari collegi in cui viene diviso il territorio sotto la Parishad rispettando la politica di quote riservate e, come sopra, viene lasciata agli Stati la possibilità di prevedere la partecipazione di membri *ex-officio* (i capi delle Panchayat Samiti comprese nell'area del distretto, le persone che rappresentano le circoscrizioni comprese o parzialmente comprese nell'area del distretto presso la Lok Sabha, i membri dell'Assemblea legislativa statale o della Rajya Sabha registrati come elettori nel distretto) e membri cooptati<sup>104</sup>. La Zilla Parishad coordina l'attività delle Samiti presenti sul territorio, gestisce l'allocatione dei fondi alle diverse Samiti e pianifica l'implementazione dei piani di sviluppo predisposti dal governo statale.

<sup>101</sup> U. BAXI, *Access, Development and Distributive Justice*, p. 405.

<sup>102</sup> *Ivi*, p. 406.

<sup>103</sup> *Ibid.*

<sup>104</sup> Sulla composizione dei consigli ai vari livelli si veda anche S. SARKAR, *Public Administration in India*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2010, p. 174 ss.

### 3. *Nyaya Panchayat: l'esperimento delle corti ibride*

#### 3.1. *L'India indipendente e il difficile rapporto con l'eredità coloniale: l'amministrazione della giustizia nel Fourteenth Report della Law Commission*

Un aspetto importante correlato al dibattito sull'amministrazione è quello della giustizia, tradizionalmente parte delle funzioni dei consigli locali informali. Il movimento nazionalista indiano si fece promotore di istanze di ritorno ad una cultura giudiziaria indigena, in contrasto con il modello procedurale e valoriale imposto dai britannici ritenuto da molti sostanzialmente estraneo alla tradizione giuridica locale e inadatto alle esigenze dell'India indipendente e delle fasce più povere della popolazione<sup>105</sup>. Nei primi anni dell'indipendenza, molti intellettuali chiesero addirittura la totale abolizione del sistema di ispirazione inglese, per ripensarlo interamente sulla base di moduli giuridici locali, tra cui la giustizia della panchayat<sup>106</sup>. Gandhiani e socialisti erano in prima linea nella lotta per il recupero del modello panchayat, il cui ripristino rappresentava per loro una fase necessaria del processo di depurazione da tutti gli elementi introdotti dagli inglesi e di ricostituzione di antiche istituzioni come quella del villaggio, cancellate da secoli di dominazione coloniale<sup>107</sup>.

Avvocati, giudici e membri dell'élite indiana erano tuttavia molto scettici nei confronti di queste posizioni<sup>108</sup>, dal momento che ritenevano non solo impossibile ma anche poco auspicabile un ritorno totale al sistema precoloniale, suggerendo di optare per una più strategica *path-dependency* riformando il sistema così come ereditato dal colonialismo.

La prima legge che dispose l'istituzione di corti di villaggio accanto alla panchayat amministrativa fu il *Madras Village Courts Act*, 1888 (a cui seguirono leggi simili a Mysore e nel Kerala). Questa legge conferiva al

<sup>105</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 5. Si vedano anche P. BAHAR, *Revitalizing Judiciary: Enhancing Access to the Poor*, in A. SINGH, N.A. ZAHID (a cura di), *Strengthening Governance through Access to Justice*, p. 77 e B.S. COHN, *Some Notes on Law and Change in North India*. Per un'interessante analisi critica del concetto di "culture conflict" proposto da Cohn, si veda R.L. KIDDER, "Courts and conflict in an Indian city: A study in legal impact", *Journal of Commonwealth Political Studies*, Vol. 11, No. 2, 1973, pp. 121-139.

<sup>106</sup> Si vedano R.M. HAYDEN, *A Note on Caste Panchayats*, p. 44 e M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 55.

<sup>107</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 56.

<sup>108</sup> Sull'impatto del conservatorismo dell'élite indiana sul sistema giuridico e sulla caratterizzazione dello stesso come ancora coloniale si veda il saggio di U. BAXI, *Colonial Nature of the Indian Legal System*, in I. DEVA (ed.), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 45-59.

*Governor in Council*<sup>109</sup> il potere di raggruppare “two or more villages and establish one village court for them in lieu of the several village courts previously existing therein” (s. 6). Il *Collector* avrebbe determinato il numero di membri della corte (da 5 a 12, s. 9.2) e tali membri sarebbero poi stati scelti tramite procedura elettiva (s. 9.3), con la possibilità per il *Collector* di scegliere alcuni membri da comunità minoritarie nel villaggio. Il consiglio così composto avrebbe avuto competenza in materia di “claims for money due on contract, or for movable property or for the value of such property or for any tax fee, or other sum due to a local authority, when the debt or demand does not exceed in amount or value the sum of rupees fifty<sup>110</sup> whether on balance of account or otherwise”. La corte fu dotata anche di una limitata giurisdizione penale, per reati minori commessi entro i confini del territorio di competenza (s. 76 ss.).

A seguito dell'indipendenza, nonostante l'inserimento in Costituzione della raccomandazione di promuovere l'autogoverno locale e in virtù dell'articolo 50 in base al quale “the State shall take steps to separate the judiciary from the executive in the public services of the State”, solo pochi stati (Madhya Pradesh, Uttar Pradesh) adottarono una disciplina propria<sup>111</sup>.

La Law Commission, nel corposo *Fourteenth Report* sull'amministrazione della giustizia stilato nel 1958, si inserì nel dibattito nazionale cercando di dare risposta ai dilemmi appena evidenziati e sostenendo le posizioni maggiormente conservatrici secondo cui il sistema giudiziario poteva essere migliorato senza sconvolgerne la struttura portante. La commissione riconobbe la natura coloniale di tale struttura, ma sostenne anche che la stessa fosse stata sottoposta a una tale processo di “indianizzazione” da essere ormai una creatura originale e del tutto indiana<sup>112</sup>.

Nel rapporto si cercò di tracciare un quadro storico chiaro della giustizia tradizionale e regia, dedicando diversi paragrafi alla descrizione delle procedure di instaurazione e svolgimento del giudizio di fronte ai tribunali<sup>113</sup>.

Dal punto di vista dell'analisi argomentativa, è interessante notare che in apertura del nono paragrafo si citano le informazioni contenute in fonti classiche hindu (Narada e Brihaspathi), la cui problematicità è già stata evidenziata nel corso del presente lavoro, e che si riprende altrove la re-

<sup>109</sup> Dicitura sostituita poi nel 1937 con “Provincial Government” (Adaptation Order of 1937) e nel 1950 con “State Government” (Adaptation Order of 1950).

<sup>110</sup> Limite poi alzato a 200 nel 1961 con il *Tamil Nadu Village Courts (Amendment) Act*, 1961 (Tamil Nadu Act 22 of 1961).

<sup>111</sup> Cfr. GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *Fourteenth Report- Reform of Judicial Administration*, Vol. 2, Law Commission of India, 1958, p. 878.

<sup>112</sup> Nell'analisi di U. BAXI, *Colonial Nature of the Indian Legal System*, p. 45.

<sup>113</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *Fourteenth Report- Reform of Judicial Administration*, Vol. 1, Law Commission of India, 1958, p. 27.

torica di Metcalfe. Nel paragrafo 2 del capitolo 43, si sostiene infatti che, ai tempi della nascita e dello sviluppo della panchayat di villaggio, “the village in those days was more or less self-contained and self-sufficient, the villagers being in a considerable measure dependent upon themselves”<sup>114</sup>. La panchayat era l’organo di amministrazione del villaggio creato dagli abitanti stessi (“was the creation of the villagers themselves” *ibid.*) e composto da persone rispettate nella comunità: tale visione, in linea con l’idea dei villaggi come piccole democrazie, pare suggerire dunque l’idea fallace che il villaggio fosse composto da individui pari tra loro, la cui azione e opinione concorrevano, in modo uguale per tutti, alla formazione della panchayat<sup>115</sup>. Come puntualizza Bail, nella descrizione della Law Commission non vi è alcuna menzione al ruolo giocato dallo *status* del gruppo di appartenenza, dalla casta e dalle gerarchie in generale nella formazione dei consigli locali<sup>116</sup>.

I redattori del rapporto cercarono di mappare aspetto e procedure delle corti tradizionali di villaggio e regie, al fine di evidenziare i punti di contatto tra il sistema tradizionale e quello inglese. In particolare,

this brief picture is sufficient to show how unsound is the oft-repeated assertion that the present system is alien to our genius. It is true that in a literal sense the present system may be regarded as alien. It is undoubtedly a version of the English system modified in some ways to suit our conditions [...] But it is easy to see that in its essentials even the ancient Hindu system comprised those features which every reasonably minded person would acknowledge as essential features of any system of judicial administration, whether British or other [...] We can even hazard the view that had the ancient system been allowed to develop normally, it would have assumed a form not very much different from the one that we follow today (par. 16).

Nel successivo paragrafo 18, i redattori del rapporto espressero chiaramente la loro posizione circa un possibile ritorno al modello tradizionale, sostenendo come l’ibridazione del modello giuridico avvenuta con la colonizzazione fosse un processo ormai irreversibile. Tornare pertanto al diritto consuetudinario privando il Parlamento della funzione legislativa che per Costituzione gli compete e sostituendo le corti professionali con tribunali locali di ispirazione tradizionale è impossibile (par. 18). La soluzione a tutti i problemi posti dai ritardi della macchina giudiziaria e dalla

<sup>114</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *Fourteenth Report- Reform of Judicial Administration*, Vol. 2, Law Commission of India, 1958, p. 874.

<sup>115</sup> S. BAIL, “From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas: The Indian State and Rural Justice”, *Socio-legal Review*, Vol. 11, No. 1, 2015, p. 87.

<sup>116</sup> S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 88.

distanza esistente tra il sistema giudiziario e l'abitante del villaggio (in termini, ad esempio, di possibilità di accesso alla giustizia, comprensione del linguaggio utilizzato o del diritto applicato) “lies in removing the defects that exist in the present system and making it subserve in a greater degree our requirements for the present and the future” (par. 20).

Il paragrafo si chiude con un riferimento importante alla metodologia con cui questa modifica deve avvenire; la Law Commission, infatti, ritenne che “to a limited extent, however, it is possible to utilise some of the simple features of judicial administration that obtained in the past”. La raccomandazione, dunque, non era di ripristinare il vecchio sistema di amministrazione della giustizia, ma di sfruttarne i vantaggi e le potenzialità, applicandone le strutture al sistema statale di derivazione coloniale. La commissione raccomandò pertanto (cap. 43, vol. 2) l'istituzione (per gli Stati che ne erano sprovvisti) o il potenziamento (per quelli che già li avevano) di panchayat con funzioni giurisdizionali la cui organizzazione si sarebbe basata su una procedura semplificata e con competenza su questioni di minor rilievo.

Il problema, tuttavia, è che, come evidenziato sopra, la percezione del sistema locale di risoluzione delle controversie era falsata dalle narrazioni coloniali sedimentate nella retorica sul villaggio indiano. Le riforme giudiziarie proposte all'interno del rapporto nascevano dunque con patologie intrinseche piuttosto rilevanti che sarebbero emerse chiaramente solo in un secondo momento.

### 3.2. *Composizione, giurisdizione e competenza*

La vera spinta alla creazione di nuove corti di villaggio arrivò dalla pubblicazione del *Balwant Rai Mehta Committee Report* del 1959 a seguito del quale, nel corso dei decenni, quindici stati adeguarono la disciplina interna alle raccomandazioni ivi contenute<sup>117</sup>.

Marginali erano le differenze da Stato a Stato, perlopiù in materia di competenza (comunque sempre limitata a casi minori<sup>118</sup>), composizione del consiglio e modalità di selezione dei membri.

È possibile, in linea generale, affermare che la competenza territoriale di queste corti, dette *nyaya panchayat* (dal sanscrito *nyaya*, ossia giustizia, diritto, virtù, equità<sup>119</sup>), si estendesse generalmente a diversi villaggi (da

<sup>117</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 359 e S.N. MATHUR, *Nyaya Panchayats as Instruments of Justice*, Concept Publishing Company, New Delhi, 1997 p. 35.

<sup>118</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, “Grappling at the Grassroots: Access to Justice in India’s Lower Tier”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 27, 2014, p. 154.

<sup>119</sup> R.M. HAYDEN, *A Note on Caste Panchayats*, p. 43.

sette a dieci, con una popolazione che variava da 14000 a 15000 persone)<sup>120</sup>. I loro membri erano scelti dalle Gram Panchayat presenti all'interno del territorio di competenza della corte, dovevano essere in grado di leggere e scrivere nella lingua statale ufficiale e non essere Sarpanch o membri delle panchayat amministrative. I componenti della corte avrebbero scelto il presidente e il segretario e la composizione della corte stessa sarebbe stata rinnovata ogni due anni per un terzo. Numerose erano le variazioni statali rispetto a questo modello generale; in Uttar Pradesh e Bihar, ad esempio, si combinava l'elezione popolare diretta di alcuni *nyaya panchas* e la nomina di altri ad opera delle Gram Panchayat senza elezione interna. Nel caso dell'Uttar Pradesh, i nominativi dei membri scelti dalle Gram Panchayat sarebbero stati vagliati da un *sub-divisional officer* che, a sua volta, li avrebbe inoltrati al District Magistrate per l'approvazione finale. La Law Commission, nel già menzionato *Fourteenth Report*, espresse la sua contrarietà nei confronti di tali procedure di nomina dei *nyaya panchas*, ritenendo che tale metodo non assicurasse la presenza nella corte di persone di fiducia della popolazione, prestandosi inoltre a corruzione e favoritismi<sup>121</sup>. Le persone nominate, infatti, avrebbero agito "in a manner which will command the approval of the appointing authority rather than discharge their functions in a true spirit of service to the village community"<sup>122</sup>. Del medesimo avviso lo *Study Team on Nyaya Panchayats* che, nel rapporto<sup>123</sup> stilato nel 1962, raccomandò l'abolizione del sistema di nomina, in favore di elezioni dirette o indirette dei *nyaya panchas*.

Tuttavia, anche il metodo elettivo presentava dei problemi dal momento che il peso del Sarpanch nel direzionare la scelta di un membro piuttosto che un altro era eccessivo, innescando dinamiche di politica e patronaggio che avrebbero ispirato sfiducia negli abitanti del villaggio. È chiara, in ogni caso, la distanza dai criteri tradizionali di scelta dei membri del consiglio, basati sulla posizione sociale, il prestigio e la gerarchia. Come scrive Erin Moore,

the justice panchayat consists of a fixed body of elected members that cannot be altered depending on the case or the social standing of the disputants, as it is in the traditional panchayat. The *panches* are not necessarily village elders with a reputation for integrity and wisdom nor members of a dominant caste

<sup>120</sup> Le informazioni in merito all'organizzazione delle *nyaya panchayat* sono tratte da U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 360 ss.

<sup>121</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 58.

<sup>122</sup> *Law Commission Fourteenth Report* citato da U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 362.

<sup>123</sup> *Report of the Study Team on Nyaya Panchayats* citato in U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 362.

[...] rather they are representatives voted from areas politically defined by the state [...] thus, *panches* do not necessarily represent traditional village leadership<sup>124</sup>.

Per quanto riguarda la giurisdizione, alle *nyaya panchayat* fu affidata sia quella civile che quella penale. La competenza in materia civile era limitata a cause del valore di 100 rupie (limite che poteva essere alzato a 200, previo consenso delle parti, e che fu poi portato a 500<sup>125</sup>) “involving money due on contracts not affecting interests in immovable property, compensation for wrongfully taking or damaging property and recovery of movable property”<sup>126</sup>. Lo *Study Team on Nyaya Panchayats* rifiutò, nel suo rapporto, la proposta avanzata da alcuni giuristi e dall’Attorney General di estendere la competenza delle corti alle questioni inerenti al diritto di famiglia.

Scrive il comitato, “we are, however, somewhat reluctant to recommend the conferment of any such powers at the present moment. The common form of matrimonial causes in the village [...] may not always be simple [...] Further, in respect of all these proceedings an adequate knowledge of the personal law applicable to the parties would also be necessary”<sup>127</sup>. Di conseguenza, questioni familiari, matrimoniali, sessuali o castali erano lasciate all’azione dei consigli tradizionali e non uscivano dai confini del villaggio<sup>128</sup>.

Nell’ambito della giurisdizione penale, la loro competenza era, invece, più ampia e copriva diverse fattispecie sanzionate dall’*Indian Penal Code* come “criminal negligence or trespass, nuisance (including water pollution), possession or use of false weights and measures, theft, misappropriation (subject to a pecuniary limit), intimidation, perjury, attempt to evade a summons, etc.”. Le *nyaya panchayat* potevano imporre multe di valore compreso tra 25 e 100 rupie, ma non potevano comminare pene detentive, a maggior ragione alla luce del fatto che le parti non potevano essere rappresentate da un avvocato (tranne in alcune cause civili, in cui potevano essere assistite da un agente). Le corti erano esonerate dal dovere di seguire le regole contemplate nei codici di procedura civile e penale e nell’*Indian Evidence Act*<sup>129</sup>. Si poteva adire l’autorità giudiziaria in forma

<sup>124</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 89.

<sup>125</sup> Come riportato da C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 57.

<sup>126</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 364.

<sup>127</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *Report of the Study Team on Nyaya Panchayats*, aprile 1962, p. 77.

<sup>128</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 67.

<sup>129</sup> S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 89 e U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 360.

orale o scritta, le parti venivano sentite secondo procedure poco formalizzate e tese alla conciliazione, i testimoni esaminati dietro giuramento e la sentenza (redatta anche in forma scritta) veniva letta in giudizio e firmata dalle parti<sup>130</sup>.

Queste corti applicavano diritto statale invece di norme consuetudinarie locali, prendevano decisioni a maggioranza e non all'unanimità ed erano assistite da organi governativi nell'esecuzione delle sentenze, non avendo esse alcun potere in tal senso<sup>131</sup>. Si poteva presentare appello presso il Subdivisional o District Magistrate, le decisioni delle nyaya panchayat potevano essere riviste e le parti potevano chiedere il trasferimento del processo presso una corte regolare o un'altra nyaya panchayat qualora ritenessero che i giudici della nyaya panchayat non fossero imparziali<sup>132</sup>.

### 3.3. Eterogenesi dei fini nel progetto delle nyaya panchayat

#### 3.3.1. Intenzioni del legislatore e contenimento del pluralismo giuridico

L'utilizzo del termine "panchayat" per indicare questi organi, pensati per offrire una giustizia rapida ed economica alla popolazione, comunica chiaramente l'intenzione da parte del legislatore di designare tali consigli come gli eredi delle funzioni giurisdizionali delle panchayat di villaggio<sup>133</sup>. A questo proposito, Galanter nota come l'enfasi posta sulla dimensione collettiva di villaggio che queste corti avrebbero dovuto assumere si riallacci al progetto coloniale di costruzione della conoscenza in materia di villaggio di cui si è trattato in precedenza, rappresentando un tentativo di ricreare "an idealized version of the traditional society— an ideal not only based upon a picture of the older society that emphasizes harmony and unity, but also infused with the designers' animus toward communal units"<sup>134</sup>.

L'esenzione dall'obbligo di seguire la normale procedura in giudizio, l'impiego di persone scelte dalla popolazione, la vicinanza alle parti del

<sup>130</sup> Si veda in questo senso l'estratto video di un giudizio tra due agricoltori di fronte ad una nyaya panchayat contenuto nel DVD *Courts and Councils: Dispute Settlement in India*, Centre for South Asia, University of Wisconsin-Madison, 1981.

<sup>131</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 58 e S.L. WHITSON, "Neither Fish, Nor Flesh, Nor Good Red Herring' Lok Adalats: An Experiment in Informal Dispute Resolution in India", *Hastings International and Comparative Law Review*, Vol. 15, No. 391, 1991-1992, p. 428.

<sup>132</sup> S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 428.

<sup>133</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 157.

<sup>134</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 58. Si veda anche J.K. KRISHNAN, *Legitimacy of courts and the dilemma of their proliferation: the significance of judicial power in India*, in J. YEH, W. CHANG (a cura di), *Asian Courts in Context*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, p. 295.

foro erano tutte caratteristiche che, nella mente del legislatore, avrebbero dovuto garantire il successo del progetto<sup>135</sup>. Esse erano, infatti, strutturate come fori di giustizia e combinavano, nelle intenzioni del legislatore, le virtù delle istituzioni tradizionali (come informalità, economia di tempo e denaro, accessibilità e familiarità) e di quelle statali (imparzialità, legittimità, uniformità nel diritto applicato e implementazione del progetto costituzionale egualitario, moderno e laico)<sup>136</sup>. L'idea alla base delle stesse era quella di sostituire ed eliminare organi locali informali di risoluzione delle controversie come le panchayat di casta ed espandere in questo modo il controllo dello Stato sulle aree rurali<sup>137</sup>. Di fondamentale importanza è quanto scrive Baxi sul punto:

(e)ventual eclipse or displacement of community dispute institutions, and eventual spread of the ideology and values of the new socially desired order, through the nyaya panchayats may seem to be one desired result [...] Extension of state law, of course, means extension of political systems; the formal polity with its hegemonial tendencies, seeks to intrude upon and minimize the impact of, informal polity - a process in which the nyaya panchayat would be important instruments<sup>138</sup>.

Nonostante il fascino che questi nuovi consigli potenzialmente potevano esercitare, incorporando le caratteristiche e le virtù più antiche del sistema giudiziario locale, essi non riuscirono ad occupare come sperato "an old 'niche' in the legal ecology of India"<sup>139</sup>, ma costituirono un esperimento giuridico completamente nuovo che in nulla assomigliava, se non nel nome, al suo presunto antenato.

Come rileva Galanter, non bisogna pensare alle nyaya panchayat come a un tentativo di ricostituzione dell'ordinamento tradizionale e dei suoi organi, piuttosto "(i)t has been pointed out that administrative panchayats have tended to act as downward channels for the dissemination of official policies rather than as forums for the assertion of local interests as locally conceived. It is submitted that this is the case with judicial panchayats too"<sup>140</sup>. Queste, infatti, agiscono piuttosto come veicoli e strumenti di diffusione delle norme ufficiali statali<sup>141</sup>, contribuendo ad un'ulteriore ri-

<sup>135</sup> S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 90.

<sup>136</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 48 e S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 429.

<sup>137</sup> S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 429.

<sup>138</sup> U. BAXI, *The Crisis of the Indian Legal System*, p. 325.

<sup>139</sup> R.M. HAYDEN, *Disputes and arguments amongst nomads*, p. 157.

<sup>140</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 60.

<sup>141</sup> "Ufficiale" viene qui inteso secondo la definizione datane da Masaji Chiba in *Asian Indigenous law in interaction with received law*, KPI, London and New York, 1986, in base

mozione dell'elemento tradizionale all'interno del mosaico giuridico del villaggio. Ciò che è successo, dunque, è assimilabile alle dinamiche del modello studiato da Paul Brass per la medicina indiana<sup>142</sup>, la quale, secondo l'autore, è stata sottoposta a un doppio tipo di cambiamento: da un lato vi è l'applicazione alla stessa di tecniche moderne di matrice occidentale e dall'altra una sorta di recupero di principi tradizionali. Tale riscoperta di metodi tradizionali, tuttavia, costituisce per Brass semplicemente un tipo diverso di modernizzazione, che lui chiama "tradizionalizzazione", intesa come una politica di utilizzo di strumenti e valori tradizionali per ottenere una modernizzazione tecnologica e organizzativa di un determinato campo. La decisione di ricostituire la panchayat di villaggio si adatterebbe, dunque, secondo Marc Galanter, al paradigma di "tradizionalizzazione" descritto da Brass, per cui si è fatto ricorso ai valori dell'armonia, della conciliazione e della partecipazione democratica, combinandoli con aspetti di derivazione statale come norme ufficiali, stipendi e procedure elettive. Questo non ha rappresentato un ritorno al diritto tradizionale, ma, al contrario, un tentativo di assorbire tale diritto e contenerlo estendendo il raggio d'azione e controllo dello Stato e dei suoi progetti costituzionali dietro la maschera del recupero di istituzioni tradizionali<sup>143</sup>. Alla luce di ciò, come sostiene Hayden, "(i)t may be fair to say, then, that the attempt to revive indigenous institutions did not fail; it was never really made"<sup>144</sup>. Lo stesso autore<sup>145</sup> elenca, inoltre, una serie di punti chiave che contraddistinguono nettamente le nuove *judicial panchayat* dai tradizionali consigli locali, di cui il principale è rappresentato dalle caratteristiche del processo. Oltre ad aspetti procedurali come la conservazione delle decisioni in registri e la possibilità di sanzionare le parti che non si presentavano in giudizio (entrambi indicatori di una rigidità estranea al processo tradizionale)<sup>146</sup>, si può sostenere che l'obiettivo principale delle nyaya panchayat (così come delle altre corti statali) fosse in generale quello di determinare i fatti attraverso l'audizione di testimoni e la raccolta di prove: una volta appurati i contorni di una determinata situazione e dopo averla sussunta nell'appropriata categoria giuridica, le conseguenze di tale situazione seguono in modo quasi automatico. Nei consigli tradizionali, invece, la determinazione dei fatti non è l'obiettivo principale del processo, poiché le parti già conosco-

alla quale è "official law" non solo il diritto direttamente prodotto dallo Stato, ma, più in generale, quello riconosciuto e applicato dallo Stato (pp. 5-6).

<sup>142</sup> P. BRASS citato in M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 60.

<sup>143</sup> M. GALANTER, *The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India*, p. 60.

<sup>144</sup> R.M. HAYDEN, *A Note on Caste Panchayats*, p. 49.

<sup>145</sup> *Ivi*, p. 44.

<sup>146</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 366.

no come si sono svolti i fatti. La discussione, pertanto, è incentrata sul valore da assegnare ai fatti in questione, sulla loro caratterizzazione, e la panchayat è un processo lungo e complesso teso a questo fine.

Se, poi, le corti ufficiali mirano a fare giustizia tra le parti attraverso pronunce imparziali e un sistema individualizzante, gli organi tradizionali di risoluzione delle controversie cercano, nelle parole di Upendra Baxi, una “collectivized justice” attraverso il consenso evitando il sistema *winner-take-all*<sup>147</sup>.

### 3.3.2. Difetti strutturali e declino delle nyaya panchayat

Nonostante diversi Stati avessero adeguato la legislazione interna alle raccomandazioni delle commissioni post-indipendenza in merito alla costituzione di nyaya panchayat, solo in alcuni di essi queste corti funzionarono in modo effettivo<sup>148</sup>. Da un punto di vista strutturale e organizzativo, queste panchayat dovettero affrontare una serie di problemi legati all’adeguatezza della preparazione giuridica dei loro membri, ai ritardi nell’amministrazione della giustizia e all’esecuzione delle pronunce.

Scrivono Meschievitz e Galanter, “observation of the NP in Bharatpur region revealed that their actual operation does not correspond to the statutory requirements. Rules are followed or ignored as the *sarpanch* chooses. NP meetings are irregular, quorums usually are not met, and *panchas* and parties at NP meetings exhibit considerable confusion”<sup>149</sup>.

Inoltre, la tendenziale partigianeria dei *panchas* che, in quanto eletti, erano strettamente legati alle dinamiche elettorali e politiche locali inficiava quell’indipendenza che avrebbero dovuto garantire nel processo in quanto giudici di una corte statale<sup>150</sup>. Come scrive Indra Deva, questi fori divennero l’ennesima arma in mano al gruppo dominante locale per affermare la propria autorità e volontà, rivestite di una nuova legittimazione statale e, pertanto, ancora più cogenti<sup>151</sup>. La medesima problematica è stata peraltro rilevata anche in relazione alle panchayat amministrative: oltre alla scarsa partecipazione degli abitanti del villaggio alle Gram Sabha e alla non-cooperazione da parte dei *local officials* (disertando le riunioni o posticipandole), diversi autori<sup>152</sup> ritengono che si siano riprodotti meccanismi di potere e discriminazione già esistenti a livello locale come l’esclusione di fatto del-

<sup>147</sup> U. BAXI, *The Crisis of the Indian Legal System*, p. 337.

<sup>148</sup> S.N. MATHUR, *Nyaya Panchayats as Instruments of Justice*, p. 35.

<sup>149</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 64.

<sup>150</sup> Sul punto si vedano Y. SINGH, *Law and Social Change in India*, in I. DEVA (ed.), *Sociology of Law*, p. 345 e M. GALANTER, *The Aborted Restoration of ‘Indigenous’ Law in India*, p. 59.

<sup>151</sup> I. DEVA, *Functioning of the Legal System*, in I. DEVA (ed.), *Sociology of Law*, p. 43.

<sup>152</sup> C. JOHNSON, P. DESHINGKAR, D. START, *Grounding the State*, p. 943.

le donne dai processi decisionali, gestiti dai parenti maschi, o al controllo da parte delle élite locali sulle dinamiche politiche interne alle panchayat.

In relazione alle corti, è possibile dire inoltre che la scarsa preparazione giuridica dei membri e i fondi esigui allocati dallo Stato, uniti alla natura ambigua di questi fori di giustizia, ne causarono il lento declino, già attestato negli anni '70. Baxi e Galanter riportano infatti come già nel 1970 il carico di lavoro delle nyaya panchayat fosse diminuito considerevolmente rispetto agli anni precedenti. Gli studiosi prendono ad esempio la situazione dell'Uttar Pradesh e, fissando i dati del 1958 come indicativi della norma (202116 casi presentati all'autorità giudiziaria, 82% processati, di cui 83% risolti), evidenziano un crollo di quasi il 50% negli anni successivi (biennio 1965-66: 122923 casi). Contestualmente, per quanto non sia possibile stabilire una connessione diretta tra i due dati, i due autori hanno rilevato un incremento del lavoro presso le corti statali regolari nel decennio 1960-70 (nel caso dei processi civili presso le *Subordinate Courts*, si è passato da 74958 del 1960 a 86749 del 1970)<sup>153</sup>.

Nonostante le note positive contenute in rapporti come il già citato *Fourteenth Report* della Law Commission o il *Report of the Study Team of Nyaya Panchayats* del 1962, diversi documenti redatti da commissioni nazionali giunsero a conclusioni differenti. Nel *Report of the High Powered Committee on Panchayati Raj* (Rajasthan, 1973) si raccomandava, ad esempio, di superare la divisione della funzione esecutiva e giurisdizionale (così come disposta dal già menzionato articolo 50) a livello locale e di conferire alla Gram Panchayat il potere di giudicare casi. La commissione governativa del Maharashtra sosteneva invece che non solo queste istituzioni non godevano del sostegno sperato, ma mettevano a rischio l'esistenza dei consigli informali tradizionali<sup>154</sup>.

Come scrive J. K. Krishnan,

(t)hey never attracted significant support from the villagers in whose name they were established, and their caseloads declined steadily while those of the district and sub-district courts rose. By the mid-1970s, nyaya panchayats were moribund and were eventually replaced by gram nyayalayas, tribunals of compulsory jurisdiction for certain petty civil and criminal cases<sup>155</sup>.

Da queste parole emergono il tentativo dello Stato di garantire giustizia a tutti i livelli sociali prendendo a prestito moduli dall'amministrazione

<sup>153</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 371.

<sup>154</sup> GOVERNMENT OF RAJASTHAN, *Report of the High Powered Committee on Panchayati Raj*, 1973 e GOVERNMENT OF MAHARASHTRA, *Report of the Evaluation Committee on Panchayati Raj*, 1971 citati da U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 374.

<sup>155</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, *Grappling at the Grassroots*, p. 154.

ne tradizionale della giustizia e, allo stesso tempo, il fallimento di questo esperimento. Non solo, infatti, questi centri di giustizia erano affetti da importanti problematiche, ma la popolazione li percepiva anche come lontani e poco familiari, lasciandoli pertanto languire nell'inattività.

Sostanzialmente, quindi, il legislatore cercò di trapiantare modelli di *governance* ufficiali e di ispirazione occidentale in una realtà storicamente basata su legami sociali complessi e tendenzialmente gerarchici<sup>156</sup>. Queste fragilità fecero sì che alle *nyaya panchayat* mancasse sostanzialmente la legittimazione di cui godevano (e godono), invece, le *panchayat* di casta e di villaggio. La loro natura ibrida le ha portate a non essere efficaci come corti statali e al tempo stesso a non essere mai davvero *panchayat* in senso tradizionale. Non era, infatti, chiaro ai fruitori così come, spesso, agli stessi giudici se tali corti rappresentassero il gradino più basso della struttura giudiziaria statale oppure un nucleo giudiziario all'interno dell'impianto del *Panchayati Raj*. Bayley sostiene che “in relation to constitution, finances and secretariat, the NP constitute a sub-system of the panchayats; in their operation, however, they are a sub-system of the state apparatus of justice, both in terms of oversight and review and of relations with police”<sup>157</sup>. Tale incertezza si rifletteva anche nella figura dei *nyaya panchas*, che non erano magistrati *tout court*, ma nemmeno arbitri in senso tradizionale, notabili di casta o anziani rispettati dalla comunità. Tuttavia, proprio come agli arbitri tradizionali, veniva richiesto loro di amministrare la giustizia con spirito di servizio alla comunità, inoltre non ricevevano (a differenza dei giudici impiegati presso corti regolari) uno stipendio, ma dovevano esercitare le loro funzioni in nome dello Stato<sup>158</sup>.

Come scrive S. L. Whitson, il legislatore ha fallito nel suo tentativo di conferire alle *nyaya panchayat* la tradizionale carica simbolica dei consigli tradizionali “without the weaknesses of traditional panchayat practices”<sup>159</sup>, prendendo invece il peggio dai due modelli (l'eccessivo formalismo delle corti statali da un lato e la malleabilità politica del metodo tradizionale dall'altro<sup>160</sup>). Nelle parole di Ron Hess, autore del documentario *Courts and Councils*, “Nyaya panchayats are panchayats without caste elders and courts without legal professionals: this was to be their strength but may have instead undermined their authority”, non essendo esse il prodotto di

<sup>156</sup> J.K. KRISHNAN, M. GALANTER, “Bread for the Poor: Access to Justice and the Rights of the Needy in India”, *Hastings Law Journal*, Vol. 55, Paper 380, 2004, p. 792.

<sup>157</sup> D. BAYLEY citato in U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 382.

<sup>158</sup> U. BAXI, M. GALANTER, *Panchayat Justice*, p. 383.

<sup>159</sup> S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 431.

<sup>160</sup> U. BAXI e M. GALANTER citati in S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 431. Si veda anche T. ZAINULBHAI, “Justice For All: Improving the Lok Adalat System in India”, *Fordham International Law Journal*, Vol. 34, No. 248, 2011-2012, p. 253.

“established social patterns and alignments of power” come invece sono le corti regolari di matrice occidentale e quelle tradizionali.

Il progetto delle nyaya panchayat, pur essendosi rivelato fallimentare, non fu completamente abbandonato da giuristi, politici e intellettuali; come emerge infatti dal *Report on National Juridicare* del 1978 (presieduto dal giudice Bhagwati, strenuo sostenitore dell'idea di migliorare l'accesso e la qualità della giustizia sfruttando potenzialità e strumenti già presenti nel sistema ufficiale<sup>161</sup>), si raccomandava l'impiego di più fondi per migliorare l'efficienza di queste corti e l'ampliamento della loro competenza, al fine di renderle fori di giustizia realmente efficaci<sup>162</sup>. Nel *Report of the Preparatory Committee for Legal Aid Scheme* (1975, Government of Madhya Pradesh) si suggeriva di ripensare queste corti prevedendo procedure più informali, ma una maggiore autorità formale nei confronti delle altre corti e degli organi di governo, sostituendo inoltre i membri eletti con giudici in pensione<sup>163</sup>. Allo stesso modo, nel *Report of the Expert Committee on Legal Aid*<sup>164</sup> presieduto dal giudice Krishna Iyer, si sono lodate le premesse su cui le nyaya panchayat erano state costituite, ossia il fatto che fossero strumenti per facilitare l'accesso alla giustizia a livello di villaggio. In particolare, si era reso necessario creare “a simple practical system of dispensing justice at the village level in regard to small types of disputes, civil and criminal, helping compromise and avoiding the severity of a sophisticated urban court process. A combination of preventive and curative legal service, consistent with indigenous conditions and constitutional provisions, is the panchayat court system”<sup>165</sup>. La struttura delle nyaya panchayat ha permesso, nell'ottica del comitato, una partecipazione più attiva della popolazione all'amministrazione della giustizia; tuttavia, come sottolineano Krishan e Galanter, questa giustizia a cui il rapporto fa riferimento è una “legal justice”<sup>166</sup>, strettamente correlata al diritto ufficiale e non a quello tradizionale<sup>167</sup>.

Nel successivo *Ashok Mehta Committee Report to Investigate PR*<sup>168</sup> si raccomandava di rinviare le nyaya panchayat, riducendone la compo-

<sup>161</sup> Come sostiene nell'intervista contenuta in *Courts and Councils*.

<sup>162</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS, *Report on National Juridicare: Equal Justice, Social Justice*, Committee on Juridicare, 1978, nella citazione di S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 431.

<sup>163</sup> Rapporto citato da S.L. WHITSON, *Neither Fish, Nor Flesh*, p. 431.

<sup>164</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS, DEPARTMENT OF LEGAL AFFAIRS, *Report of the Expert Committee on Legal Aid- Processual Justice to the People*, 1973.

<sup>165</sup> *Ivi*, p. 137.

<sup>166</sup> *Ivi*, p. 145.

<sup>167</sup> J.K. KRISHNAN, M. GALANTER, *Bread for the Poor*, p. 793.

<sup>168</sup> *Supra* p. 105, nota 92.

sizione a due membri di cui due provenienti da circoscrizioni territoriali lontane dall'area in cui avrebbero svolto le loro funzioni e uno scelto da un gruppo di giudici in pensione.

Nessuno Stato accolse le raccomandazioni dei comitati e molti (tra cui i sopracitati Rajasthan e Maharashtra), anzi, preferirono abolirle *tout court*.

Le raccomandazioni contenute in questi rapporti, tuttavia, come sottolineano Galanter e Meschievitz, indicavano un mutamento di prospettiva nei confronti delle *nyaya panchayat*: si raccomandava, infatti, di trasformarle da organi ibridi vicini (almeno nelle intenzioni) alla giustizia tradizionale in corti più propriamente formali (il suggerimento di inserire nello staff un giudice in pensione è teso chiaramente in questa direzione). Questo ennesimo allontanamento dal modulo tradizionale, non accompagnato da un contestuale aumento dei poteri conferiti alle corti (in termini di esecuzione delle pronunce, sanzioni irrogabili, ecc.), avrebbe contribuito ad un ulteriore svuotamento della funzionalità delle corti, rendendole di fatto sedi in nessun modo appetibili, ed è per questo motivo che il legislatore optò per una strada nuova<sup>169</sup>. Nondimeno, la vivacità e la persistenza del dibattito su come recuperare il progetto delle *nyaya panchayat* non solo sono in linea con una tendenza all'informalità registrata a livello globale da Richard Abel<sup>170</sup>, ma riflettono anche una sorta di attaccamento all'idea della *panchayat* (o, come è stato detto, della “*panchayat ideology*”<sup>171</sup>), radicata nella classe dirigente e in molti intellettuali al punto da travalicare l'evidenza del fallimento del progetto giudiziario delle *nyaya panchayat* per animare nuove raccomandazioni e proposte.

#### 4. *La creazione delle gram nyayalaya e il problema dell'accesso alla giustizia*

Nonostante i tentativi statali di rispondere ai problemi di accesso al sistema giudiziario, ottenere giustizia tramite i percorsi ufficiali resta per buona parte dei cittadini indiani ancora difficile, se non impossibile.

Secondo uno studio condotto da J. K. Krishan et al., molti fra i cittadini più poveri o che vivono in zone remote del Paese non riescono a portare all'attenzione delle corti i loro problemi poiché i rappresentanti da loro eletti (sia all'interno della *panchayat* che nelle varie assemblee statali) non si fanno carico di sollevare la questione nelle sedi appropriate, indulgendo

<sup>169</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 69.

<sup>170</sup> Citato da R.S. MOOG, “Conflict and Compromise: The Politics of Lok Adalats in Varanasi District”, *Law & Society Review*, Vol. 25, No. 3, 1991, p. 545.

<sup>171</sup> C.S. MESCHIEVITZ, M. GALANTER, *In Search of Nyaya Panchayats*, p. 56.

a favoritismi fondati su logiche elettorali o di casta<sup>172</sup>. Accanto all'aspetto appena evidenziato di corruzione e partigianeria della classe politica locale, si aggiungono i problemi strutturali da cui è affetto il sistema giudiziario indiano che fanno sì che l'accesso alla giustizia sia ancora oggi una questione viva e aperta. Le ricerche svolte da Krishnan *et al.* in tre Stati indiani all'interno di corti di vario grado evidenziano diversi problemi<sup>173</sup>:

– *Infrastrutture e personale*: le corti sono collocate in edifici spesso fatiscenti<sup>174</sup>, che mancano delle strutture necessarie per ospitare archivi e computer, elettricità, acqua potabile e servizi igienici per le donne. Il rapporto del 2016 stilato dal *Supreme Court Centre for Research and Planning* sul livello di efficienza delle *subordinate courts* rivela dati preoccupanti sulla condizione in cui molti giudici sono costretti a lavorare e sulle difficoltà di accesso alla giustizia. *In primis*, si sottolinea come vi siano solo 15540 *court halls* sulle 20558 che dovrebbero invece essere presenti sul territorio federale. Tali corti, inoltre, sono significativamente sotto organico, con 41775 posti di lavoro vacanti che rendono farraginosa e lenta la gestione quotidiana delle pratiche burocratiche e ritardano globalmente i tempi del processo<sup>175</sup>. Secondo Guruswamy e Singh, alla fine del 2009 si sono registrati 27 milioni di casi pendenti a livello di *sub-districts courts*, ossia il livello più basso e teoricamente di più facile accesso<sup>176</sup>. La ridotta disponibilità di staff e di edifici per ospitare le corti fa dunque sì che, al 2016, si registrasse la presenza di un giudice ogni 157 km<sup>2</sup> e un ufficiale di polizia ogni 61<sup>177</sup>. Le corti sono, inoltre, molte volte ubicate in luoghi difficili da raggiungere non solo per gli avvocati, ma anche per le parti le quali devono sostenere il costo vivo del viaggio e il costo causato da una giornata di lavoro persa.

– *Judicial training e legal awareness*: il punto in questione tocca sia lo scarso livello di conoscenza giuridica delle parti, sia l'impreparazione tecnica da parte del giudice. Le parti si trovano spesso costrette a fare i conti con un'imponente burocrazia, dalla quale riescono a districarsi solo pa-

<sup>172</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, *Grappling at the Grassroots*, p. 156.

<sup>173</sup> *Ivi*, p. 165 ss.

<sup>174</sup> L'argomento è ripreso anche da U. BAXI, *Colonial Nature of the Indian Legal System*, p. 58.

<sup>175</sup> SUPREME COURT CENTRE FOR RESEARCH AND PLANNING, *Subordinate Courts of India: A Report on Access to Justice 2016*, New Delhi, p. 5.

<sup>176</sup> M. GURUSWAMY, A. SINGH, "Village courts in India: unconstitutional forums with unjust outcomes", *Journal of Asian Public Policy*, Vol. 3, No. 3, p. 283.

<sup>177</sup> SUPREME COURT CENTRE FOR RESEARCH AND PLANNING, *Subordinate Courts of India*, p. 3, 15.

gando i servizi di *legal clerks* o “esperti di villaggio”<sup>178</sup>, figure intermedie che facilitano l’avvicinamento dell’abitante del villaggio alla macchina della giustizia, avendo una vasta rete di contatti e conoscenze in materia tali da renderle il primo anello di una lunga e costosa catena burocratica. Si aggiunga a ciò il disagio rappresentato da un ambiente (quello della giustizia statale in generale e quello del processo *stricto sensu*) in cui si utilizza un gergo processuale e giuridico spesso sconosciuto alle parti, che devono dunque affidarsi totalmente a staff *paralegal* o avvocati. Come scrivono Krishan *et al.*, “the lack of literacy and formal schooling causes litigants to feel insecure and lack confidence in the courts [...] Illiteracy disempowers both litigants and their lawyers, leading to resentment and suspicion stemming from litigants’ lack of control and lawyers’ frustration at litigants’ inability to engage”<sup>179</sup>. Il medesimo punto è sottolineato anche da Upen-dra Baxi, il quale sostiene che se da un lato vi è l’indubbio dovere da parte del cittadino di conoscere i propri diritti, sulla base del principio *ignorantia legis non excusat*, dall’altra non esiste un corrispondente diritto dello stesso ad avere accesso alle informazioni giuridiche, a che il diritto gli sia reso “chiaro”<sup>180</sup>. A ciò si aggiunge la lontananza generale dei cittadini dal processo legislativo, tagliati fuori dalle dinamiche di produzione legislativa a causa di un modello austriaco *top-down* ereditato dagli inglesi e in base al quale “law-making remains, more or less, the exclusive prerogative of a small cross-section of elites. This necessarily affects both the quality of the law enacted and its social communication, diffusion, acceptance and effectivity”<sup>181</sup>. Secondo Baxi, è necessario, da questo punto di vista, lavorare verso una maggiore inclusione delle masse nel processo legislativo, garantendone una partecipazione più strutturata e un maggiore accesso all’informazione giuridica. Ritornando all’analisi di Krishnan *et al.*, come anticipato sopra, si rileva, soprattutto nelle corti più basse, un grado significativo di impreparazione giuridica da parte dei giudici chiamati a presiedere la corte, spesso a causa dello scarso livello dell’insegnamento accademico offerto. Questo porta dunque i giudici ad atteggiamenti prudenti (al limite, secondo J.S. Gandhi, della pusillanimità<sup>182</sup>), conservatori o arbitrari che spesso possono incidere sulla qualità finale delle pronunce.

– *Costi*: i costi della macchina processuale sono molti. Oltre ai già citati costi di spostamento e le parcelle di avvocati e assistenti, si aggiungono

<sup>178</sup> Si veda *Courts and Councils*.

<sup>179</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, *Grappling at the Grassroots*, p. 170.

<sup>180</sup> U. BAXI, *Colonial Nature of the Indian Legal System*, p. 51.

<sup>181</sup> *Ivi*, p. 49. Si veda anche I. DEVA, *Introduction*, pp. 10-11, 29, 42.

<sup>182</sup> J.S. GANDHI, *Law as an Instrument of Change in India*, p. 104.

costi quotidiani che diventano vieppiù gravosi con il passare del tempo. Come afferma Ron Hess nel documentario *Courts and Councils*, se per alcuni ritardare l'esito del processo può essere una strategia, per altri questo "money lost and money spent" può essere la rovina, rappresentando quindi un forte deterrente nello scegliere se approcciare o meno le corti statali.

– *Discriminazione di genere e casta*: secondo un'indagine condotta dall'ONG Sakshi sulle donne che hanno fatto ricorso ai tribunali per avere giustizia, il 62% delle intervistate dichiara che non lo farebbe nuovamente<sup>183</sup>. Queste, infatti, raccontano di essere state vittime di atteggiamenti discriminatori e ostili da parte del collegio giudicante, perlopiù composto da uomini, di essere state umiliate in giudizio con domande provocatorie e toni maleducati e che, mettendo sul piatto della bilancia l'onore e la famiglia perduti a seguito del ricorso in tribunale, l'esperienza complessivamente non vale il sacrificio, anche in caso di verdetto loro favorevole. Nemmeno i tribunali di famiglia, istituiti nel 1975 per gestire questioni relative all'ambito familiare, sono luoghi adatti per una vittima di violenza; negli anni, infatti, si sono trasformati in una sorta di famiglia estesa, in cui si tenta sempre il percorso conciliativo, e la salvaguardia dell'unione matrimoniale è stata innalzata a principio ispiratore dell'azione di questi tribunali, la cui efficacia in termini di giustizia e abbattimento del fenomeno di violenza è minima. Nuovamente Sakshi organizzò, nel 1998 a Bombay, un corso di aggiornamento e confronto per i magistrati, da cui emerse che i processi e l'analisi delle prove a disposizione si svolgono perlopiù in una prospettiva maschile e che i trascorsi sessuali delle vittime e la loro storia personale costituiscono il più delle volte un elemento determinante nella valutazione del caso. Un peso rilevante nella decisione finale hanno, in particolare, i cosiddetti "comportamenti impropri" delle donne, ossia l'eventuale abbandono del marito e dei figli dopo aver subito violenza, l'aver spinto per la convivenza prima del matrimonio o l'indossare abitualmente *jeans* o abiti meno coprenti, atteggiamenti questi che vengono valutati a sfavore della donna. In ultimo, il 79% dei giudici intervistati ammise di non essere nemmeno al corrente dell'esistenza della CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 1979), mentre il restante 21% era consapevole della sua esistenza, ma completamente ignorante circa il contenuto<sup>184</sup>. All'interno dello stesso sistema giudiziario è possibile notare una marcata differenza di atteggiamento nei confronti

<sup>183</sup> F. BAROLO, *Le donne in India: quanto libere? Quanto violate?*, CIRSDe, Quaderni di Donne e Ricerca, 2/2006, p.11.

<sup>184</sup> F. BAROLO, *Le donne in India*, pp. 12-13.

delle questioni di genere e nei casi di violenza contro le donne a seconda del grado di giustizia che si prende in considerazione. In particolare, la Corte Suprema ha generalmente dimostrato posizioni più progressiste, adottando sentenze fondamentali in materia e condannando più spesso e apertamente i responsabili, mentre le corti di grado inferiore hanno cercato di mantenere lo *status quo* aggrappandosi a tecnicismi e lacune legislative per salvaguardare un'impostazione maggiormente conservatrice. Diversi avvocati, inoltre, hanno denunciato trattamenti discriminatori per ragioni di casta nei confronti loro o dei loro clienti da parte, soprattutto, di avvocati della controparte e dello staff della corte, in termini di commenti offensivi o gestione burocratica volutamente inefficiente di casi riguardanti membri di caste basse<sup>185</sup>.

– *Sovrapposizione delle sfere di competenza*: il recente proliferare di corti e fori quasi-giudiziari ha fatto sì che le sfere di competenza di alcune di queste si sovrapponessero, creando confusione tra le parti e gli stessi operatori giuridici su quale giudice bisognasse adire. Questo aspetto è complicato dalle regole procedurali spesso molto diverse da una corte all'altra, e dalle disposizioni poco chiare in materia di trasferimento del processo.

Le grandi fragilità che affliggono il sistema giudiziario indiano, soprattutto ai livelli più bassi, spiegano l'immutato successo di cui ancora godono in certe aree dell'India i consigli tradizionali. Con la loro rapidità, economicità e semplicità (di procedura e diritto applicato) rappresentano ancora un'alternativa appetibile per gli abitanti del villaggio. Secondo un recente studio condotto da K.A. Pur e A. Krishna, infatti, in alcuni villaggi del sud dell'India, l'80% delle dispute che sorgono nel villaggio o tra villaggi sono ancora sottoposte agli organi tradizionali di giustizia<sup>186</sup>.

#### 4.1. *L'esperienza del judicial committee della Gram Panchayat: il caso del Rajasthan*

In alcune zone, questa apparente polarizzazione formale/informale si è attenuata (per quanto, come vedremo più avanti, ci sono opinioni contrastanti sul punto) attraverso la scelta degli Stati di abolire le nyaya panchayat e conferire alle panchayat amministrative anche funzione giurisdizionale, attraverso la creazione di un *judicial committee* all'interno della Gram Panchayat<sup>187</sup>. Questo ha fatto sì che gli elementi locali già penetrati

<sup>185</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, *Grappling at the Grassroots*, p. 173.

<sup>186</sup> K. ANANTH PUR, A. KRISHNA, *Formal Perceptions of Informal Justice*, p. 53.

<sup>187</sup> S.N. MATHUR, *Nyaya Panchayats as Instruments of Justice*, p. 35.

nelle panchayat statali abbiano caratterizzato anche la giustizia dispensata in queste sedi, che si configura quindi come una forma ultra-ibrida di *justice administration*. Erin Moore, nell'indagine condotta nel villaggio di Nara in Rajasthan nel 1978, distingue chiaramente tra la panchayat tradizionale, caratterizzata da un elevato grado di informalità, e la Gram Panchayat così come immaginata dal legislatore (ed esistente probabilmente solo nella sua mente), "intricately outlined by statutes and regulations"<sup>188</sup>. A metà tra queste due entità, si trova la Gram Panchayat "vera", ossia quella che si svolge poi nella quotidianità. È chiaro, dunque, come la giustizia dispensata da questo *tertium genus*, che è ufficiale nelle intenzioni ma contaminato dalla sfera tradizionale nella pratica, sia a sua volta un nuovo tipo di giustizia, diversa da quella dispensata nei consigli tradizionali, nelle nyaya panchayat o nelle corti regolari statali.

Moore ha descritto lo iato esistente tra quanto richiesto alla Gram Panchayat dalla legge e quanto di fatto succedeva; in particolare "when I reviewed the Secretary's records covering the period of my stay, I realized that the records did not reflect reality but fulfilled the requirements of a government audit"<sup>189</sup>. Inoltre, per legge, una richiesta scritta o orale avrebbe dovuto avviare il processo, ma in realtà molto spesso i *panchas* erano già a conoscenza dei fatti presentati. La discussione, in tutto e per tutto simile a quella nella panchayat tradizionale, era aperta e non vi era differenza tra i *justice panchas*, i *regular panchas* e gli abitanti del villaggio; inoltre "no oaths, agendas, lawyers, clerks or rules of evidence marked the gram panchayat's informal procedure"<sup>190</sup>. Le regole di citazione per convenuto e testimoni non erano rispettate, preferendo procedure informali più efficaci che puntavano sulla forza persuasiva della comunità e la decisione in merito alla questione sottoposta era presa dal Sarpanch assieme ad un comitato di uomini rispettabili, a prescindere dal loro ruolo all'interno della panchayat. La differenza principale, dunque, tra questo "committee" (come gli abitanti del villaggio chiamavano la riunione della Gram Panchayat) e il consiglio tradizionale risiedeva, dunque, nella figura del Sarpanch. Criteri di elezione del Sarpanch diversi da quelli tradizionali fondati su anzianità, casta o prestigio hanno permesso a nuove fasce della popolazione (giovani, donne o intoccabili) di entrare a far parte della politica del villaggio, ma sempre e comunque, scrive Moore, sotto la supervisione dei leader tradizionali<sup>191</sup>.

Nessuno dei componenti della Gram Panchayat era a conoscenza degli

<sup>188</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 80.

<sup>189</sup> *Ivi*, p. 82.

<sup>190</sup> *Ivi*, p. 83.

<sup>191</sup> *Ivi*, p. 113.

esatti confini della competenza del sotto-comitato con funzioni giurisdizionali, “but everyone recognizes that the authorization extends only to petty disputes”; le dispute erano portate volontariamente all’attenzione del comitato, per quanto questo avesse la possibilità di iniziare un processo *ex officio* (potere, secondo Moore, di fatto mai esercitato). Prosegue l’autrice, “it was hoped that the gram panchayat would lighten the court’s caseload in return [...] a panchayat may petition a regular court to enforce a summon or compel a decree. I saw no interaction between the state court system and the gram panchayat. Our sarpanch [...] indicated to me that it would be a sign of weakness and personal insult to have to rely on outside authority”<sup>192</sup>. Sostanzialmente, dunque, nonostante l’esistenza di un complesso impianto di disposizioni legislative volte a salvaguardare l’aspetto ufficiale dell’istituzione *Gram Panchayat*, il comitato interno con funzioni giurisdizionali funzionava esattamente come il consiglio tradizionale. Da un lato, il villaggio di Nara aveva assimilato elementi alieni modificando le strategie interne di *forum shopping* sulla base di un mutato ventaglio di opzioni, per cui si sceglievano le corti regolari, la panchayat tradizionale o il *judicial committee* della Gram Panchayat in funzione di variabili come il risultato atteso, le tempistiche e la disponibilità della corte. Dall’altro, il *judicial committee* aveva piegato alle esigenze del villaggio le proprie regole interne e il diritto che avrebbe dovuto applicare, al punto che spesso le dispute presentate alla Gram Panchayat venivano risolte in sede stragiudiziale<sup>193</sup> secondo le modalità tradizionali. Questo aspetto ha portato Moore ad assimilare l’esperienza del *judicial committee* delle Gram Panchayat (per cui hanno optato diversi Stati come il già menzionato Rajasthan e, ad esempio, il Punjab e l’Himachal Pradesh<sup>194</sup>) a quella tradizionale, dicendo che anche in questo caso l’assetto continua ad essere bipolare, con corti regolari contrapposte a sistema tradizionale (di cui, appunto, fanno parte di fatto anche questi *judicial committees*)<sup>195</sup>.

## 4.2. *Le gram nyayalaya: obiettivi e assessment sul campo*

### 4.2.1. *Il One Hundred and Fourteenth Report della Law Commission*

Nel suo *One Hundred and Fourteenth Report*<sup>196</sup>, stilato nel 1986, la Law

<sup>192</sup> *Ivi*, p. 84.

<sup>193</sup> *Ivi*, p. 110.

<sup>194</sup> Si vedano il *Punjab Panchayati Raj Act* (Act 9 of 1994), Chapter IV: Judicial Functions of Gram Panchayats e l’*Himachal Pradesh Panchayati Raj Act*, 1994 (Act 4 of 1994), Chapter IV: Judicial Functions and Powers of Gram Panchayat.

<sup>195</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 110.

<sup>196</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *One Hundred and Fourteenth Report on Gram Nyayalaya*, Law Commission of India, 1986.

Commission scelse come obiettivo prioritario i poveri che abitavano le zone rurali cercando di capire che tipo di impatto i malfunzionamenti del sistema giudiziario avessero su di loro.

La Law Commission fu chiamata a lavorare su una serie di aspetti inerenti all'amministrazione della giustizia, tra cui spiccano il decentramento del sistema giudiziario, l'istituzione o il rafforzamento in ambito rurale delle *nyaya panchayat* e la creazione di nuovi percorsi di giustizia partecipativa con competenza e poteri ben definiti<sup>197</sup>. La commissione ripropose un'analisi degli esiti dell'interazione tra i modelli di giustizia occidentali portati dai britannici e il sistema indigeno, che venne descritto come, in ogni caso, non così diverso dal sistema adottato dall'India post-indipendente (tema già visto nel *Fourteenth Report* della stessa Law Commission)<sup>198</sup>. Dal Preambolo citato si desume l'intenzione della commissione di non allontanarsi formalmente dall'esperienza delle *nyaya panchayat*; tuttavia se si prosegue nella lettura del rapporto si comprende invece come essa fosse consapevole dei fallimenti delle *nyaya panchayat* e, data la scarsa fiducia che questo nome evocava nelle menti delle persone, fosse necessario ripensare *ex novo* una corte diversa, che si sarebbe chiamata "gram *nyayalaya*" (GN)<sup>199</sup>. Questa corte sarebbe stata composta da tre persone, di cui due *lay judges* (scelti da una commissione costituita dal *District Magistrate* e dal *District and Sessions Judge*) e il presidente, un *legally trained judge* (scelto fra una rosa di giuristi fornita dallo Stato). Questi avrebbe dovuto possedere le medesime qualifiche richieste al *Munsif Magistrate*, al *Civil Judge (Junior Division)* o al *Judicial Magistrate of the First Class*, al fine di assicurare continuità con il sistema giudiziario regolare. In questo modo, il giurista esperto avrebbe portato all'interno del processo il suo sapere, guidando i due *lay judges* attraverso le difficoltà della procedura e del diritto sostanziale, mentre questi due giudici avrebbero assicurato il rispetto delle tradizioni locali<sup>200</sup>.

La Law Commission non specificò un limite pecuniario per le questioni sottoposte alle GN, ma si limitò ad elencare una serie di materie di competenza delle stesse<sup>201</sup>. La competenza per quanto riguardava la giurisdizione civile fu studiata come volutamente più ampia rispetto a quella un tempo concessa alle *nyaya panchayat*, al punto da includervi *family disputes* (declinate come matrimonio, divorzio, eredità, mantenimento e affidamento dei figli) e questioni relative a *immovable property*. Si consigliò

<sup>197</sup> *Ivi*, p. 1.

<sup>198</sup> *Ivi*, p. 16.

<sup>199</sup> *Ivi*, p. 18.

<sup>200</sup> *Ivi*, p. 19 ss.

<sup>201</sup> *Ivi*, p. 27 ss.

di attribuire alle corti anche giurisdizione penale, con il potere di giudicare tutti i casi che rientrassero nella competenza del *Judicial Magistrate of the First Class*. Inoltre, “it is recommended that neither the Code of Civil Procedure nor the Evidence Act should apply to the proceedings before Gram Nyayalaya”<sup>202</sup>, mentre il codice di procedura penale sarebbe stato ancora in parte applicabile. Era consentita, in ultimo, la presenza di avvocati e le corti avrebbero dovuto essere mobili, ossia avrebbero dovuto viaggiare periodicamente di villaggio in villaggio per risolvere dispute e portare letteralmente la giustizia “at the doorstep”<sup>203</sup>.

Complessivamente, la Law Commission configurò un nuovo organo molto più vicino al sistema delle corti regolari, senza però distanziarsi in modo sostanziale dall’esperienza della giustizia partecipativa vissuta attraverso le *nyaya panchayat*, di cui si intendeva conservare alcuni aspetti.

#### 4.2.2. *Il Gram Nyayalayas Act del 2008*

Nel 2008 il Parlamento approvò, dopo diversi anni di gestazione, la legge destinata ad accogliere i suggerimenti espressi dalla Law Commission nel 1986, ossia il *Gram Nyayalayas Act*.

Appare da subito evidente che l’intento principale della legge non è più il recupero di antichi moduli di risoluzione delle controversie per creare corti fondate su procedimenti conciliativi, ma garantire “access to justice to the citizens at their doorsteps and to ensure that opportunities for securing justice are not denied to any citizen by reason of social, economic or other disabilities and for matters connected therewith or incidental thereto”<sup>204</sup>.

È importante sottolineare che l’efficacia di tale legge non si estende al Jammu e Kashmir, Nagaland, Arunachal Pradesh, Sikkim e le aree tribali all’interno di Assam, Meghalaya, Tripura e Mizoram.

I governi statali possono istituire una GN, a seguito di consultazione con i membri dell’Alta Corte, a livello intermedio di *panchayat* (s. 3.1) e presso le sedi della stessa dovrà trovarsi la corte, a meno che non sia disposto diversamente (s. 4). Tale corte è costituita da un membro, detto *nyayadhikari*, scelto dal governo previo parere dell’Alta Corte (s. 5). Tale giudice deve possedere il medesimo livello di qualifiche richieste a chi si candida per la posizione di *Judicial Magistrate of the First Class* (s. 6.1). Da questo punto di vista, il legislatore si è allontanato in modo sostanziale da quanto suggerito dalla commissione e dall’esperienza delle *nyaya pan-*

<sup>202</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>203</sup> S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 93.

<sup>204</sup> *The Gram Nyayalayas Act, 2008 (Act 4 of 2009)*.

chayat, eliminando *in toto* l'elemento partecipativo e di *lay adjudication* che aveva caratterizzato il progetto precedente.

Si mantenne tuttavia fede all'idea di creare delle corti mobili, in rispetto del principio di portare la giustizia "at the doorstep", disponendo che il *nyayadhikari* si recasse periodicamente in visita ai villaggi rientranti nella sua competenza territoriale "and conduct trial or proceedings at any place which he considers is in close proximity to the place where the parties ordinarily reside or where the whole or part of the cause of action had arisen" (s. 9.1).

Le GN sono dotate di giurisdizione civile e penale e tale giurisdizione è *mandatory*, a differenza di quella opzionale delle *nyaya panchayat*<sup>205</sup>.

Nel caso della giurisdizione penale, la competenza delle corti si estende, *ex Parte I* Allegato I, a reati non punibili con pena di morte, ergastolo o pena detentiva superiore ai due anni, furto (quando il valore della refurtiva non supera le ventimila rupie), violazione di domicilio e altre offese minori contemplate nell'*Indian Penal Code*.

Nel caso, invece, della giurisdizione civile, è possibile notare come il raggio d'estensione di questa sia stato notevolmente compresso: le GN, rispetto alle raccomandazioni della Law Commission, non hanno competenza in materia di diritto di famiglia, ma possono giudicare solo casi relativi a campi coltivati in comune, canali di irrigazione, fattorie, accesso alle risorse idriche e prodotti delle foreste (Parte I, Allegato II). La *District Court* o la *Court of Session* possono trasferire alle GN competenti casi pendenti di fronte alle corti inferiori. Emerge, dunque, in un certo senso il desiderio da parte del legislatore di affidare alla GN solo casi semplici, ritenuti tipicamente rurali, senza investire la corte di ulteriori competenze.

In entrambi i casi (civile e penale), le corti sono dispensate dal seguire quanto disposto dall'*Indian Evidence Act*, mentre viene imposto loro di attenersi al codice di procedura penale (a differenza delle raccomandazioni della Law Commission, che ne consigliavano un'applicazione parziale), fatto salvo il fatto che si tenterà di risolvere tutti i casi prima con procedimento sommario (s.19). Nelle dispute civili, invece, l'approccio è più flessibile, ammettendo deroghe al codice di procedura civile (s. 24.6). L'articolo 26.1 impone, infatti, di tentare una conciliazione tra le parti prima del processo vero e proprio; se poi, in qualsiasi fase del processo, "it appears to the Gram Nyayalaya at any stage that there is a reasonable possibility of a settlement between the parties, the Gram Nyayalaya may adjourn the proceeding for such period as it thinks fit to enable them to effect such a settlement" (s. 26.2).

In ogni caso, nonostante l'accento posto sulla conciliazione, il cuore

<sup>205</sup> J.K. KRISHNAN *et al.*, *Grappling at the Grassroots*, p. 161.

della struttura delle GN è fondamentalmente *adversarial*<sup>206</sup>. Basti pensare che, a differenza delle *nyaya panchayat* in cui era espressamente vietata la presenza di avvocati, nel caso delle GN non viene esplicitamente vietata. Come scrive Bail, “coupled with the rejection of the idea of lay adjudication, it appears clear that Gram Nyayalayas embrace a professional model of justice delivery and dispute resolution”<sup>207</sup>. Inoltre, è possibile affermare che, se possiamo trovare ancora echi della cosiddetta *panchayat ideology* nel 114° rapporto della Law Commission, il legislatore del 2008 se ne distacca notevolmente abbandonando l’idea di ricreare strutture tradizionali<sup>208</sup>.

Nonostante la legge sulle GN fosse stata approvata in Parlamento nel 2008 e ricevuto l’*assent* presidenziale nel 2009, fu solo nel 2010 che si registrarono i primi tentativi da parte degli Stati di istituire GN sul loro territorio<sup>209</sup>. Delle 5000 corti inizialmente auspiccate dall’Unione, nel 2010 solo 96 furono attivate in quattro Stati (Madhya Pradesh, Rajasthan, Orissa e Maharashtra), mentre altri cinque (Delhi, Andhra Pradesh, Uttarakhand, Tamil Nadu e Chandigarh) dichiararono, per varie ragioni, di non avere intenzione di creare GN. Peraltro, delle 96 corti attivate, solo 48 risultarono effettivamente operative<sup>210</sup>. I dati risalenti al 2012 parlano invece di 166 GN esistenti (in Madhya Pradesh, Rajasthan, Orissa, Karnataka, Maharashtra e Jharkhand), di cui 151 attive<sup>211</sup>.

Da un’indagine condotta nel 2013 su alcune GN presenti in tre Stati<sup>212</sup> emersero dati interessanti sul funzionamento, di fatto, delle corti. In particolare, i ricercatori rilevarono come tutte le corti osservate fossero composte da un giudice monocratico che già svolgeva funzioni di giudice in quello Stato (quindi, non nominato *ad hoc*) e che le GN altro non erano se non le corti del *Judicial Magistrate of the First Class*, rinominate all’occorrenza “gram nyayalayas”. Di conseguenza, per la maggior parte del mese svolgevano funzioni di corte ordinaria e saltuariamente si recavano presso i villaggi, per adempiere ai loro obblighi in quanto, anche, “gram nyayalaya”.

<sup>206</sup> S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 95.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> *Ibid.*

<sup>209</sup> R. KUMAR, *Conflicts between PRIs and KP in Haryana*, in E. VENKATESU (a cura di), *Democratic Decentralization in India- Experiences, Issues and Challenges*, Routledge, London and New York, 2016, p. 197.

<sup>210</sup> PII, “Idea of rural courts not a hit with states”, in *Zee News*, 4 gennaio 2011, disponibile all’indirizzo internet [http://zeenews.india.com/news/nation/idea-of-rural-courts-not-a-hit-with-states\\_678468.html](http://zeenews.india.com/news/nation/idea-of-rural-courts-not-a-hit-with-states_678468.html) (ultimo accesso 12 marzo 2018)

<sup>211</sup> *Unstarred question* No. 2390 presso la Rajya Sabha, Ministry of Law and Justice, 3 settembre 2012, disponibile all’indirizzo internet <http://rsdebate.nic.in/handle/123456789/609762> (ultimo accesso 12 marzo 2018)

<sup>212</sup> Si veda S. BAIL, *From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas*, p. 97 ss.

Inoltre, oltre al fatto che giudici e avvocati indossassero la toga prescritta per le corti regolari (rendendo la GN, anche visivamente, in tutto e per tutto simile alle altre corti), i ricercatori hanno rilevato che presso le corti erano del tutto assenti i conciliatori e che in nessuno dei casi osservati si fosse pertanto optato per la conciliazione (nonostante, come si è visto, questo passaggio sia previsto per legge per le questioni civili).

Tutti questi dati concorrono a sottolineare come le GN, geneticamente già molto diverse dalle precedenti *nyaya panchayat* e intenzionalmente lontane dai procedimenti tradizionali, nei fatti si avvicinino ancora di più al modello *adversarial* seguito nelle corti regolari, impiegando giudici già operativi presso altre corti e rinunciando del tutto al passaggio conciliativo, aspetto che ha fatto sì che le GN nei distretti osservati si occupassero di fatto solo di questioni penali di minor rilievo. A ciò si aggiunge l'impossibilità (e, spesso, la non volontà) da parte del *nyayadhikari* di effettuare visite nei villaggi, facendo perdere alle GN anche quel tratto che le distingueva dal resto delle corti ordinarie e rendendole, dunque, un mero duplicato di corti già esistenti. Tuttavia, secondo Bail, le GN sono corti potenzialmente utili: se la legge fosse implementata alla lettera, la giustizia arriverebbe davvero sulla porta di casa rivoluzionando l'accesso al sistema giudiziario. Secondo l'autore, sarebbe poi fondamentale garantire la presenza degli avvocati in giudizio: molti avvocati, infatti, rinunciano ad assistere le parti perché ciò li obbligherebbe a spostamenti troppo onerosi anche in campagna e sono spesso i primi a boicottare le GN, minandone il buon funzionamento e consigliando ai loro assistiti di rinunciare al processo nel villaggio per recarsi presso la struttura cittadina della corti. Emendati, dunque, alcuni difetti le GN potrebbero offrire un'alternativa reale e appetibile alle corti regolari, non riducendosi ad una copia malfunzionante di corti già esistenti.

Di diverso avviso sono invece Menaka Guruswamy e Aditya Singh<sup>213</sup> le quali invece ritengono che l'essenza stessa delle GN leda aspetti costituzionalmente garantiti come uguaglianza e giustizia. L'amministrazione della giustizia attraverso le corti regolari, secondo le autrici, è una delle strade attraverso cui l'India moderna e democratica assicura giustizia anche sociale ai cittadini. L'approvazione del *Gram Nyayalayas Act* del 2008 perpetuerebbe invece il fenomeno delle cosiddette *due Indie*, "that of the relatively better resourced urban citizen who can afford and has access to the courts and that of the poorer, more disconnected rural citizen"<sup>214</sup>. Invece di lavorare sui problemi di un impianto giudiziario già esistente, si è complicato il panorama giudiziario creando, a loro avviso, di fatto un doppio binario di

<sup>213</sup> M. GURUSWAMY, A. SINGH, *Village courts in India*.

<sup>214</sup> *Ivi*, p. 281.

giustizia per cui solo chi possiede maggiori ricchezze può accedere ad un processo regolare, con tutte le garanzie a questo connesse, mentre chi non gode di questi privilegi ottiene una giustizia spesso arbitraria e dispensata da personale scarsamente formato. In ultimo, da un punto di vista strutturale le autrici ritengono che le GN ereditino tutti i difetti e i malfunzionamenti che già affliggevano nyaya panchayats e Lok Adalats<sup>215</sup>.

### Conclusioni

Il secondo capitolo ricostruisce, sulle premesse del primo, il percorso di decentramento democratico e razionalizzazione del pluralismo giuridico dall'indipendenza ad oggi.

Non rientra tra gli obiettivi della presente analisi offrire una ricostruzione alternativa del sistema rurale antico, quanto piuttosto mettere a nudo *in primis* la fragilità scientifica delle fonti coloniali, evidenziandone la parzialità. Alla luce dell'idea per cui spesso è possibile, da una narrazione, ricavare più informazioni sull'osservatore che non sull'oggetto osservato, si è inteso tratteggiare la figura del colonizzatore. Ciò è stato fatto attraverso l'analisi delle descrizioni che questi ha dato dell'India rurale, delle dinamiche che sperava di trovare nel villaggio e di quale fosse, agli occhi del burocrate o dello studioso inglese, la preistoria istituzionale dell'India, a prescindere da una reale corrispondenza di queste narrazioni con la realtà. A partire dagli inglesi, infatti, sono stati numerosi i tentativi da parte di politici, intellettuali e burocrati di comprendere la realtà giuridica locale ed appropriarsene. Gli scopi dietro a questo progetto sono stati storicamente dei più vari, dal puro desiderio di conoscenza del territorio, ad una capillarizzazione della presenza statale sullo stesso sfruttando strutture e dinamiche già esistenti. Per fare ciò, in molti si sono avventurati nel difficile terreno della descrizione del sistema giuridico indigeno, applicando però categorie analitiche di matrice occidentale che hanno finito, nel corso dei decenni, per manipolare parzialmente l'oggetto osservato e in parte la lettura che gli stessi indiani danno del sistema giuridico tradizionale.

In relazione a questo aspetto, la presente analisi ha voluto evidenziare l'impatto che i modelli teorici creati dagli inglesi hanno avuto sul modo di intendere il villaggio e sulle politiche post-indipendenti. La narrativa in materia di villaggio costruita dai colonizzatori inglesi è infatti filtrata nell'India indipendente, caratterizzando ancora parte della letteratura in-

<sup>215</sup> Letteralmente, *People's Court*, è un meccanismo di risoluzione alternativa delle controversie entrato in funzione nel 1987 a seguito del *Legal Services Authorities Act* del medesimo anno.

diana di settore. Basti pensare ai riferimenti contenuti negli stessi rapporti della Law Commission sull'autosufficienza dei villaggi, descritti come piccole democrazie e autarchici mondi chiusi.

Come scrive Erin Moore, "under the guise of reviving the ancient systems of village jurisprudence, state power and constitutional ideals were channeled into the village. The justice panchayats/ gram panchayats are neither of ancient nor of Gandhian origin but the result of the interplay of traditional concepts of village dispute settlement and British philosophies of justice"<sup>216</sup>.

I prodotti della distorsione analitica creata dagli inglesi si riflettono, infatti, sullo sfruttamento di strumenti tradizionali da parte del legislatore indipendente, a cui vengono annesse procedure e caratteristiche tipiche del processo occidentale. Il fatto che i dati e la storia descrivano come sostanzialmente fallimentari gli esperimenti del legislatore coloniale e indipendente induce ad interrogarsi su alcuni aspetti che saranno oggetto di trattazione nella Parte Seconda del presente lavoro. In particolare, partendo dallo studio delle istituzioni tradizionali tribali del Jharkhand, si approfondirà se e come politiche di razionalizzazione fondate su premesse e concezioni del villaggio parziali abbiano frammentato le istituzioni rurali di giustizia e governo e modificato gli assetti sociali delle comunità, minando la funzionalità di meccanismi tradizionali di risoluzione delle controversie.

<sup>216</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 89.



PARTE SECONDA

Adivasi e razionalizzazione del pluralismo giuridico  
in Jharkhand



## CAPITOLO 3

### Contesto sociale e rilevanza politica della categoria “adivasi”

SOMMARIO: 1. Introduzione: i rischi di un’analisi ecoromantica – 2. Territorio e contesto socio-politico – 3. *Scheduled Tribes*, indigeni e adivasi: identità e politica – 3.1. L’elaborazione del concetto di “indigeno” – 3.2. Adivasi: una categoria necessaria – 4. Gli adivasi e la terra.

#### 1. *Introduzione: i rischi di un’analisi ecoromantica*

Nei territori del Jharkhand, che saranno oggetto d’analisi di questa Parte Seconda, la questione del decentramento politico e amministrativo è legata a doppio filo con questioni di sviluppo e sfruttamento ambientale. Come sottolinea Siddarth Sareen con riferimento al distretto di West Singhbhum, uno dei più poveri dello Stato, le traiettorie di sviluppo sono state eteroimposte sulla popolazione tribale locale (gli *ho*), che non ha potuto trarre benefici dalle risorse presenti sul territorio, ma ne ha subito una lenta spoliazione che ha lentamente sfaldato anche le basi sociali tribali. In questo quadro, i meccanismi di decentramento non sono stati in grado di arginare lo sfruttamento selvaggio delle risorse in corso nella zona e garantire che l’industrializzazione avesse ricadute positive sulla popolazione in termini di potenziamento dei mezzi di sostentamento alternativi o la creazione di posti di lavoro<sup>1</sup>. Anzi, obiettivo della presente sezione è dimostrare come il decentramento, nel caso del Jharkhand, abbia favorito processi di sfruttamento ambientale, sociale e industriale, scardinando

<sup>1</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand’s West Singhbhum: the continuing marginalisation of Adivasi livelihoods despite decentralisation*, in K.B. NIELSEN, P. OSKARSSON (a cura di), *Industrialising Rural India: Land, policy and resistance*, Routledge, London-New York, 2017, p. 141.

strutture tradizionali che fungevano da scudo nei confronti di politiche statali eccessivamente aggressive.

L'analisi si inserisce all'interno di un quadro teorico socio-politico denso e complesso. In via preliminare, è cruciale sottolineare che non si intende in questa sede dare alcun giudizio di valore sull'organizzazione tribale, né indulgere in ciò che Archana Prasad ha definito "romanticismo ecologico"<sup>2</sup>, esaltando tutto ciò che pertiene alla sfera tradizionale e rinnegando il cambiamento e la modernità. Non di rado, sottolinea Prasad, gli studiosi che cercano di costruire il tipo ideale di resistenza tribale allo Stato moderno finiscono per esaltare la lotta maoista, radicata nelle zone dell'India orientale e in particolare nelle aree "tribali". Questo ha fatto sì che le istanze adivasi e gli adivasi stessi siano tuttora spesso accostati ai ribelli maoisti, finendo assieme ai naxaliti nel mirino repressivo dello Stato neoliberista<sup>3</sup> che, secondo molti, utilizza il pretesto della lotta al terrorismo per intimidire le minoranze tribali che lottano per il riconoscimento e la protezione dei loro diritti<sup>4</sup>.

Non solo, dunque, le posizioni ecoromantiche sono distanti dalla realtà dei fatti, ma si rivelano anche pericolose per la stessa lotta adivasi ed è pertanto intenzione di chi scrive evitarle. Nondimeno, diversi attivisti in Jharkhand sposano tale approccio e nei paragrafi seguenti si renderà conto anche di questa tendenza, utile per comprendere i meccanismi di autorappresentazione degli adivasi e i termini su cui si costruiscono la lotta e l'identità tribale.

<sup>2</sup> A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism: Verrier Elwin and the Making of Anti-Modern Tribal Identity*, Three Essays Collective, Gurgaon, 2011.

<sup>3</sup> *Ivi*, p. 138.

<sup>4</sup> M.J. VIJAYAN, *India: Innovation Amid Adversity*, in R. YOUNGS (a cura di), *Global Civic Activism in Flux*, Carnegie Europe, 2017, rapporto online disponibile all'indirizzo internet <http://carnegieeurope.eu/2017/03/17/global-civic-activism-in-flux-pub-68301#india> (ultimo accesso 12 marzo 2018). Si tratta invero di un problema particolarmente rilevante, come sottolineato dalle indagini condotte dall'associazione Bagaicha, presso la quale mi sono recata durante il mio soggiorno a Ranchi. Secondo Bagaicha, sono 6000 i tribali in carcere in Jharkhand per questo motivo e sulla base delle indagini condotte dai suoi operatori, solo una minima percentuale di questi ha realmente connessioni con le frange naxalite operanti nel Paese (intervista a S.S., Ranchi, 14 marzo 2017. Per maggiori informazioni si veda la pubblicazione curata dal Bagaicha Research Team, *Deprived of rights over natural resources, impoverished Adivasis get prison- A study of undertrials in Jharkhand*, Catholic Press, Ranchi, 2016).

## 2. Territorio e contesto socio-politico

Il Jharkhand, compreso tra il Bengala occidentale (est), l'Orissa (sud), il Chhattisgarh e l'Uttar Pradesh (ovest) e il Bihar (nord) è il ventottesimo Stato indiano, resosi indipendente dal Bihar nel 2000, con capitale Ranchi.

Jharkhand significa "distesa di terra densa di foreste" ed è l'antico nome dato all'altipiano forestato del Chotanagpur dagli arii prima e dai cronisti musulmani poi.

La superficie del Jharkhand si estende per circa ottantamila km<sup>2</sup> e si snoda sostanzialmente su due altipiani principali, ossia il Chotanagpur, che oggi costituisce una parte significativa del territorio dello Stato<sup>5</sup>, e il Santhal Pargana.

Lo Stato è suddiviso in 24 distretti, 263 block, 32620 villaggi per una popolazione di 32.988.134 persone (con una *sex ratio* di 948 donne ogni 1000 uomini)<sup>6</sup>. Di questi villaggi, nemmeno la metà risulta raggiunta dall'elettricità e mancano spesso le infrastrutture di base come strade asfaltate, acqua potabile e scuole<sup>7</sup>. Questo determina una forbice significativa nel livello di istruzione registrato nelle aree rurali (62,4%) e urbane (83,3%), combinato al fatto che quasi il 76% della popolazione non vive in città<sup>8</sup>.

Di fondamentale importanza per decifrare gli avvenimenti politici ed economici in corso nell'area da secoli è il fatto che il Jharkhand sia ricchissimo in termini di risorse minerarie, idriche e boschive. Il Jharkhand è ricco, infatti, di oro, argento, grafite, acciaio e uranio e copre da solo il 48% del fabbisogno nazionale indiano di carbone, 45% di mica, 48% di bauxite, 90% di apatite e il 100% di cianite<sup>9</sup>. Il territorio statale, che un tempo conteneva da solo l'85% delle risorse boschive dell'intero Bihar, è inoltre attraversato da sedici corsi d'acqua<sup>10</sup>, che formano un bacino idrografico estremamente esteso e potenzialmente prezioso per la popolazione.

<sup>5</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, Tribal Research and Training Centre, Lupungutu, 2002, p. 14.

<sup>6</sup> GOVERNMENT OF JHARKHAND, *Jharkhand- Facts Overview*, disponibile all'indirizzo internet <http://jharkhand.gov.in/web/guest/facts&figures> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>7</sup> Per i dettagli, si veda la cartella *Village Amenities- Jharkhand* del censimento 2011, <http://www.censusindia.gov.in/2011census/dchb/DCHB.html> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>8</sup> GOVERNMENT OF INDIA, *Census 2011- Population enumeration data, Data on Education*, disponibile all'indirizzo internet [http://www.censusindia.gov.in/2011census/population\\_enumeration.html](http://www.censusindia.gov.in/2011census/population_enumeration.html) (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>9</sup> M. AREEPARAMPIL, "Displacement due to mining in Jharkhand", *Economic and Political Weekly*, Vol. 31, No. 24, 15 giugno 1996, p. 1524.

<sup>10</sup> D. BEZZI, *Prima che scompaiano del tutto*, in D. BEZZI (a cura di), *Jobar Jharkhand- Appunti di ricerca sul campo tra gli adivasi del Jharkhand*, Yatra Onlus, Torino, 2008, p. 6.



FIG. 6. *Mapa dei distretti del Jharkhand* (fonte: [www.districtsofindia.com](http://www.districtsofindia.com))

Nonostante l'ingente disponibilità di risorse, i dati relativi a sviluppo, povertà, malattie, occupazione e malnutrizione sono tra i peggiori di tutta l'India. Secondo il censimento del 2001 e la *National Family Health Survey*, circa il 63% della popolazione adivasi vive al di sotto della soglia di povertà, non potendo beneficiare della ricchezza portata dalle risorse del territorio, mentre l'80% dei bambini e l'85% delle donne adivasi soffrono di anemia a causa di quella che Vinayak Sen ha definito uno stato di carestia cronica che colpisce le zone rurali del Jharkhand, abbattendosi perlopiù sulla popolazione tribale<sup>11</sup>.

Diversi fattori contribuiscono dunque a rendere il Jharkhand il secondo Stato più povero dell'India<sup>12</sup>. Uno di questi è indubbiamente la scarsità

<sup>11</sup> Si vedano N.S. TIGGA, "Nutritional Deprivation in the State of Jharkhand", *Journal of Health, Medicine and Nursing*, Vol. 1, 2013, p. 34 e A. PUTHUMATTATHIL, *Colonialism and Racism Uninterrupted: Evidence from India with Special Reference to the Hos of Jharkhand*, tesi di dottorato, Ghent University, 2014, p. 107.

<sup>12</sup> L. TILLIN, "Questioning Borders: Social Movements, Political Parties and the

d'acqua; basti pensare che solo l'8% del territorio è irrigato, consentendo di coltivare solo il 25% della superficie<sup>13</sup>.



FIG. 7. *Mapa mineraria del Jharkhand (fonte: Jharkhand - Department of Industry)*

Nonostante questi aspetti problematici, l'agricoltura resta la principale fonte di sostentamento, poiché l'attività estrattiva è concentrata in soli otto distretti, lasciando scoperto il resto del territorio. Si registra, in ogni caso, a seguito della svolta neoliberista dell'India, una diminuzione del numero di persone impiegate nel settore primario (dal 71% attestato nel 1991 al 66% del 2001), in particolare a causa dell'espropriazione dei terreni ai danni dei piccoli coltivatori che sono costretti dunque ad abbandonare

Creation of New States in India", *Pacific Affairs*, Vol. 84, No. 1, 2011, p. 69.

<sup>13</sup> GOVERNMENT OF INDIA, *Census 2001- Census data online*, disponibile all'indirizzo internet <http://censusindia.gov.in/2011-common/censusdataonline.html> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

le campagne per spostarsi in città, impiegarsi come braccianti presso fondi altrui o cercare lavoro nelle miniere e nelle industrie di recente formazione.

L'elevato numero di investimenti portati avanti dal governo del Bihar prima e del Jharkhand poi in dighe e impianti estrattivi ha attirato sul territorio consistenti flussi migratori dall'esterno e portato, negli ultimi decenni, ad una crescita quasi tumorale della popolazione del Jharkhand, non accompagnata da un corrispondente, assennato sviluppo urbano. Le città sono, infatti, agglomerati abitativi disorganizzati e caotici, in cui poco o nulla è rimasto della vegetazione presente un tempo<sup>14</sup>.

Espropriazione dei terreni, crisi dell'agricoltura ed estrazione mineraria selvaggia esplicano i loro effetti in particolare su uno specifico gruppo di soggetti, ossia le cosiddette *Scheduled Tribes* (ST), che costituiscono il 26% della popolazione totale dello Stato collocando il Jharkhand al sesto posto di quelli che vengono definiti "Stati tribali" in India<sup>15</sup>. Di questo 26%, il 91% vive in aree rurali<sup>16</sup>.

Sul territorio del Jharkhand esistono 32 gruppi tribali, tra cui è importante ricordare, per grandezza, i munda (area a sud-ovest di Ranchi), gli oraon (a ovest di Ranchi e nel distretto di Gumla, la cui popolazione totale è costituita per il 68% da ST), i santal (parte orientale dello Stato), gli ho (East e West Singhbhum) e i kharia (nell'area a cavallo tra i distretti di Ranchi, Simdega e Gumla). Secondo Areeparampil, i gruppi tribali del Jharkhand afferiscono a due macro-ceppi linguistici, ossia quello delle lingue munda (a loro volta riconducibili alla famiglia linguistica austroasiatica) e quello dravidico (in cui rientra la lingua parlata dagli oraon)<sup>17</sup>.

L'espropriazione di terre a danno delle popolazioni rurali (rappresentate in larga parte dagli adivasi), trasferimenti forzati e processi moderni di industrializzazione selvaggia hanno causato nel corso dei decenni una rapida diminuzione della popolazione tribale presente sul territorio, che costituiva nel 1951 il 37% della popolazione totale e che oggi, come si è visto, non raggiunge nemmeno il 30%<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Intervista a X.D., Ranchi, 10 marzo 2017.

<sup>15</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 243.

<sup>16</sup> GOVERNMENT OF JHARKHAND, *Tribals in Jharkhand*, disponibile all'indirizzo internet <http://www.jharkhand.gov.in/tribals> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>17</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 24 ss.

<sup>18</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, UNDP Regional Centre in Bangkok, Bangkok, 2007, p. 16.

FIG. 8. *Un kusum tree*

### 3. *Scheduled Tribes, indigeni e adivasi: identità e politica*

In questa fase della trattazione è fondamentale chiarire alcuni punti problematici in relazione all'utilizzo dei termini. Nella letteratura nazionale e internazionale e nel lessico della giurisprudenza vengono spesso usati in modo interscambiabile i termini *tribali*, *aborigeni*, *Scheduled Tribes* e *adivasi*, ma essi hanno in realtà origini differenti e racchiudono al loro interno storie e narrazioni politiche profondamente diverse<sup>19</sup>.

La parola *adivasi* significa in sanscrito "abitante originario" e fu utilizzata per la prima volta nel 1938 dall'*Adivasi Mahasabha*, un'organizzazione di aspirazione pan-tribale nata nello stesso anno nel Chotanagpur, che aveva bisogno di articolare le proprie richieste utilizzando un vocabolario diverso da quello degli inglesi e più vicino alla realtà locale<sup>20</sup>.

I redattori della Costituzione scelsero di non utilizzare la parola *adivasi* per inquadrare questo determinato gruppo sociale, nonostante le insisten-

<sup>19</sup> P. PARMAR, "Undoing Historical Wrongs: Law and Indigeneity in India", *Osgoode Hall Law Journal*, No. 49, 2012, p. 496.

<sup>20</sup> A. PRAKASH, *Jharkhand: Politics of Development and Identity*, Orient Longman, Hyderabad, 2001, p. 99 e C. UPADHYA, *Law, Custom, and Adivasi Identity- Politics of Land Rights in Chotanagpur*, in N. SUNDAR (a cura di), *Legal Grounds- Natural Resources, Identity, and the law of Jharkhand*, Oxford University Press, New Delhi, 2010, p. 47.

ze del rappresentante adivasi nell'Assemblea Costituente Jaipal Singh, poiché ritenevano che mancasse di specificità giuridica. Eliminarono dunque i termini “aborigeni” e “adivasi” in favore di una nuova locuzione, ossia *Scheduled Tribes* (ST), che tuttavia secondo Singh oscurava del tutto il trascorso di espropriazione degli adivasi in favore di un approccio semantico più blando e meno politicamente e culturalmente carico. Ad oggi, dunque, la parola *adivasi* non ha riconoscimento giuridico<sup>21</sup>.

In via preliminare, è importante specificare che, nel corso del presente lavoro, si utilizzerà “tribale” come aggettivo di rapida fruizione riferito a “Scheduled Tribes”: in nessun modo si utilizza la parola “tribale” con il significato annessovi dalla letteratura coloniale, la cui problematicità verrà discussa più avanti.

L'articolo 342 della Costituzione, in combinato disposto con l'articolo 366(25) definisce tautologicamente le ST come le tribù o le comunità tribali o parti o gruppi all'interno delle tribù o comunità tribali indicate come tali dal Presidente dell'Unione e dal Governatore dello Stato, in accordo con le disposizioni costituzionali. All'interno di questa categoria rientrano, ad oggi, 104 milioni di persone, ossia poco più dell'8% del totale della popolazione indiana, distribuite all'interno di 705 gruppi definiti tribali *ex art.* 342<sup>22</sup> e collocati in quell'area geografica comunemente nota come *Tribal belt*. La categoria ST comprende anche 75 piccole comunità definite come “Particularly Vulnerable Tribal Groups” (PVTG), un tempo note come “primitive tribal groups”, e quelle che i colonizzatori definivano “criminal tribes” oggi catalogate come *Denotified Tribes* (DNT). Nandini Sundar segnala come all'interno della categoria ST non rientrino invece alcune comunità che si considerano adivasi e che, a causa di questa mancata inclusione, non possono accedere alle politiche di quote riservate e privilegi pensati per le ST. Scrive dunque che “the designation ‘scheduled tribes’ is thus more an administrative category than one which represents a unique cultural or social reality”. Le ST rappresentano la maggior parte della popolazione nell'India nordorientale: in quell'area le comunità preferiscono identificarsi come “ST”, chiamando invece “adivasi” i gruppi migrati anni addietro da Jharkhand e Chhattisgarh per lavorare nelle piantagioni da tè. Questo dato è confermato dai risultati di un'intervista a due ricercatori da me condotta nel distretto di West Singhbhum, da cui emerge che, nel Nord-est, si collega al termine *adivasi* una storia di immigrazione e povertà a cui le popolazioni tribali locali non vogliono essere accostate. In se-

<sup>21</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 6.

<sup>22</sup> N. SUNDAR, *Introduction* in N. SUNDAR (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, p. 2.

condo luogo, le comunità indigene preferiscono non identificare gli adivasi immigrati come ST per non estendere loro i privilegi connessi allo status di ST nel loro Paese (come quote riservate nella pubblica amministrazione e nell'educazione)<sup>23</sup>.

Mentre sono presenti piccole comunità nell'estremo nord e sud del Paese e nelle isole Andamane e Laccadive, la maggior parte delle ST è concentrata nella zona centro-occidentale dell'India (Maharashtra, Rajasthan, Gujarat, Madhya Pradesh, Chhattisgarh, Jharkhand, Orissa, Andhra Pradesh, West Bengal)<sup>24</sup>. Queste si differenziano dalle popolazioni indigene nord-orientali per etnia e storia, avendo vissuto un'intrusione più significativa da parte del resto della società indiana e del modello economico, sociale e culturale pan-indiano nel corso dei secoli<sup>25</sup>.

La *National Commission for Scheduled Tribes*, assieme al *Ministry of Tribal Affairs*, si è occupata nel 2012 di riempire il "guscio vuoto" dell'articolo 342, definendo quali siano i caratteri essenziali affinché una comunità possa definirsi *tribal*. Cinque criteri, in particolare, vengono individuati:

- Trattati primitivi
- Cultura peculiare
- Isolamento geografico
- Ritrosia ad entrare in contatto con il resto della comunità
- Arretratezza

La Commissione si è riservata di valutare le caratteristiche della comunità secondo una serie di criteri aggiuntivi tra cui compaiono "prevalence of primitive traits in the matters of clothing, cleanliness, etc.", "unflinching faith in the dictates of the Clan heads" e "no sense of savings and dependence on money lenders"<sup>26</sup>.

Questi criteri di distinzione, che a una prima lettura potrebbero essere liquidati come assurdi, nascondono in realtà incrostazioni secolari che meritano un'analisi a sé per comprendere come si sia arrivati oggi a parlare con tanta sicurezza di ST senza avere di fatto criteri solidi di identificazione.

Pooja Parmar riporta come in sede costituente si fosse sottolineata la necessità di lavorare per l'assimilazione delle comunità tribali definite a più riprese arretrate. Apparentemente, la caratteristica dell'arretratezza

<sup>23</sup> Intervista a T.P. e S.S., 26 marzo 2017.

<sup>24</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 2.

<sup>25</sup> A. KURUP, "Tribal Law in India: How Decentralized Administration Is Extinguishing Tribal Rights and Why Autonomous Tribal Governments Are Better", *Indigenous Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2008, p. 89.

<sup>26</sup> *Draft Internal Guidelines for Examining the Proposals of Inclusion in/Exclusion from the List of Scheduled Tribes*, citate da N. SUNDAR, *Introduction*, p. 5.

culturale, sociale ed economica era l'unico tratto distintivo che l'assemblea evidenziò per le comunità tribali, "and once a person shed that status one also shed one's tribal identity"<sup>27</sup>. Era, dunque, compito della neonata Federazione indiana aiutare queste comunità a raggiungere il medesimo livello di sviluppo degli altri gruppi sociali presenti sul territorio.

Tuttavia, nonostante l'accostamento *tribali-arretratezza* fosse emerso con insistenza durante le riunioni della Costituente, tale binomio affonda le sue radici nelle politiche amministrative coloniali in India<sup>28</sup>.

La stessa promozione di una nuova identità e unità inter-tribale ad opera del sopracitato *Adivasi Mahasabha* si fondava, secondo Upadhyā, su resoconti e immagini di missionari, antropologi ed etnologi stranieri<sup>29</sup>, all'interno dei quali è possibile rinvenire alcuni *topoi* riproposti in seguito nella retorica adivasi. L'autrice sottolinea come le narrazioni locali, la memoria culturale e il rapporto con la natura e le foreste siano il risultato di complesse interazioni e processi dialettici "that invoke both the cultural orientations and memories of local people as well as colonial understandings of their histories and social structures"<sup>30</sup>.

Come anticipato nella Parte Prima del presente lavoro, la letteratura postcoloniale più recente evidenzia come l'espansione dello Stato avvenisse, nei territori e sulle popolazioni colonizzate, anche e soprattutto attraverso la pratica amministrativa, che si fondava sulla necessità di razionalizzazione e conoscenza del territorio come strumenti di *governance*<sup>31</sup>. Sulla scia di Foucault, si è sottolineato come il mappaggio e la catalogazione delle comunità sono stati strumenti chiave del potere che hanno prodotto ipersemplicificazioni "that render social life 'legible' and more amenable to rational control"<sup>32</sup>. Nel caso dell'India coloniale questa strategia permetteva la costruzione di un più efficace sistema di tassazione sulla popolazione.

La parola "tribù", che nell'antica Roma connotava semplicemente gli originari raggruppamenti (*tribus*) dei cittadini romani, fu adottata dagli inglesi per spiegare e rendere conto delle specificità di alcuni gruppi umani presenti sul territorio dell'India. Questa compressione di realtà profondamente diversificate all'interno di una medesima categoria analitica generò non solo una differenza tra le "tribù" e i colonizzatori, ma anche all'interno della stessa popolazione colonizzata, poiché la classificazione tramite

<sup>27</sup> P. PARMAR, *Undoing Historical Wrongs*, p. 512.

<sup>28</sup> *Ivi*, p. 513.

<sup>29</sup> C. UPADHYA, *Law, Custom, and Adivasi Identity*, p. 47.

<sup>30</sup> *Ivi*, p. 48.

<sup>31</sup> A. PRAKASH, I. AMIN, E. RUKMANI, K.U. JACOBSEN, "Homogenising Discourses of Governance. Identity and Autonomy in Jharkhand", *Anglistica AION*, Vol. 19, No. 1, 2015, p. 148.

<sup>32</sup> C. UPADHYA, *Law, Custom, and Adivasi Identity*, p. 31.

il criterio tribale differiva da quella per "razza" e "casta"<sup>33</sup>. Alla base di questa idea vi era un metodo classificatorio fondato su quello che Ajay Skaria definisce "anacronismo":

anachronistic thought ranked [...] societies in relation to each other, situating them [...] in relation to modern time that was now epitomized by Europe. Different societies were thus ranked according to how much behind the time of Europe they were. The specific time that societies occupied—the question of how "advanced" they were – was measured by various criteria<sup>34</sup>.

È possibile, quindi, vedere un primo collegamento con quanto già analizzato nella Parte Prima del lavoro, in merito alla tendenza della storiografia inglese di matrice illuministica ad analizzare la storia dei popoli in relazione alla storia dell'Europa. La situazione politica e sociale europea del tempo veniva universalizzata e considerata come il punto d'arrivo di una tensione storica al progresso che caratterizzava tutte le società.

Di conseguenza, tutte le società che in questo sistema gerarchico evolucionista fondato sul criterio della modernità e dello sviluppo tecnologico e politico si situavano al polo opposto rispetto all'Europa erano considerate primitive, selvagge o, in una sola parola, tribali. Van Schendel sottolinea un aspetto di cui si è discusso già nei capitoli precedenti, ossia il desiderio della storiografia coloniale di tracciare un collegamento tra le comunità tribali dell'India e il passato dell'Europa attraverso lo studio di queste comunità tramite la lente evolucionista. Inoltre, "by casting Europeans in the role of the fittest and all others as less fit, it sought to provide legitimacy to European rule over non-European populations"<sup>35</sup>.

Gli inglesi avevano, dunque, creato una categoria amministrativa che rispondeva perfettamente alle loro necessità di governo, senza però preoccuparsi di "riempirla" con esattezza, ma limitandosi a tratteggiarne alcune caratteristiche generali quali una religione animista (in contrapposizione all'induismo della maggioranza), valutazioni antropometriche, caccia e pastorizia come principali attività di sostentamento, isolamento geografico,

<sup>33</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging- Tribes, indigenous peoples and homelands in South Asia*, in D.J. RYCROFT, S. DASGUPTA (a cura di), *The Politics of Belonging- Becoming Adivasi*, Routledge, London and New York, 2011, p. 20.

<sup>34</sup> A. SKARIA citato in W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 20.

<sup>35</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 21. Si veda anche S. KUMAR, "Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse: Customary vs. Democratic Institutions in West Singhbhum, Jharkhand", *Journal of Adivasi and Indigenous Studies*, Vol. I, No.1, agosto 2014, p. 62.

assenza di leggi scritte, l'impiego di strumenti agricoli arretrati e la presenza di comunità chiuse<sup>36</sup>.

È quanto mai facile cogliere la risonanza di questi criteri con le linee guida tracciate dalla *National Commission for Scheduled Tribes* di cui è discusso prima.

In proposito Andre Béteille sostiene che “ethnographic material from India did not figure prominently in the general discussion regarding the definition of tribe. The problem in India was to identify rather than define tribes [...] this is not to say that those engaged in drawing up lists of Indian tribes did not have their own conception of tribe, but those conceptions were neither clearly formulated nor systematically applied”<sup>37</sup>.

Esagerando o creando una serie di caratteristiche peculiari, gli inglesi produssero un elenco fondamentalmente arbitrario di tribù che nella maggior parte dei casi avevano più punti in comune con le comunità castali presenti sul territorio che non tra di loro. Fu dunque portato avanti un processo di “primitivization or of the invention of primitive societies”<sup>38</sup>, accompagnato dalla definizione di una specifica relazione di potere e oppressione che avrebbe caratterizzato i rapporti tra i gruppi tribali e i colonizzatori. Questo approccio paternalistico e al tempo stesso violento si imperniava *in primis* su politiche di separazione spaziale e amministrativa dei “tribali”, ritenuti bisognosi di programmi specifici data la loro particolare “arretratezza socio-economica”. In secondo luogo, gli inglesi spiegavano le diverse ribellioni condotte dalle popolazioni tribali contro l'esproprio dei terreni, l'introduzione di sistemi estrattivi e l'occupazione delle foreste come esternazioni tipiche dei loro tratti più selvaggi, che giustificavano quindi la repressione coloniale attraverso l'uso di una violenza spesso efferata per controllarli<sup>39</sup>.

Le stesse dinamiche furono replicate in sede di redazione costituzionale. Come evidenziato da Parmar, l'insistenza da parte di alcuni membri dell'Assemblea sul carattere *backward* dei tribali era finalizzata a giustificare politiche di protezione e al tempo stesso di separazione delle comunità tribali, attraverso la creazione di una lista di comunità redatta secondo criteri ancora molto vicini all'approccio anacronistico degli inglesi.

Sulla base, poi, delle narrazioni storico-etnografiche degli inglesi, parte

<sup>36</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 21 e N. SUNDAR, *Introduction*, p. 17. Sulla costruzione del concetto di *tribe* in India ad opera dei colonizzatori si vedano le ipotesi di S.B.C. DEVALLE, *Discourses of Ethnicity: Culture and Protest in Jharkhand*, Sage, New Delhi, 1992.

<sup>37</sup> A. BÉTEILLE, “The Concept of Tribe with Special Reference to India”, *European Journal of Sociology*, Vol. XXVII, No. 2, 1983, p. 299.

<sup>38</sup> A. SKARIA citato in W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 20.

<sup>39</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 18.

della letteratura successiva<sup>40</sup> e della retorica adivasi (così come risulta dalle testimonianze di attivisti da me raccolte) tracciò una netta linea di demarcazione tra la fase pre e post-invasione adivasi, a cui si attribuisce il fatto di aver spinto le popolazioni adivasi dalle pianure verso gli altipiani boscosi e aver creato una divisione netta tra i cosiddetti "hindu della piana" (*plain Hindus*) e adivasi. Di fatto, l'analisi archeologica più recente sottolinea invece un percorso storico molto più fluido da cui emerge un passato complesso di migrazioni all'interno e verso il subcontinente, così come la difficoltà nel distinguere storicamente le "tribù" da altri gruppi castali o comunità nelle varie regioni.

Sundar riporta che in certe zone gli adivasi potevano non essere gli abitanti originari, ma esservi migrati in un momento successivo preceduti, in certi casi, da comunità hindu. Parimenti, si evidenzia come le stesse comunità tribali in determinate aree potevano essere il risultato di secolari rimescolamenti tra diversi gruppi presenti sul territorio<sup>41</sup>. Scrive, infatti, Sumit Guha "neither the composition nor the location of a particular community was fixed [...] certain habitats and habituses persisted through time— but their geographical locations and human occupants were in recurrent flux"<sup>42</sup>.

Lo stesso Areeparampil, studioso della storia delle comunità adivasi e attivista, riconosce come in molti casi le comunità tribali avessero condiviso spazio, aspetti materiali e norme culturali con altri gruppi non tribali creando quell'amalgama complessa di identità che è il Jharkhand<sup>43</sup>. Vi sono, dunque, diverse correnti che, partendo da una critica alle narrazioni coloniali, cercano di decostruire l'immagine tradizionalmente proposta delle comunità adivasi sottolineandone in certi casi la somiglianza con altri gruppi sociali non-tribali dediti all'agricoltura, i percorsi migratori complessi che minano alla base il concetto di "indigeno" (S. C. Dube) e l'essenza non necessariamente "nature-protecting" della vita tribale (A. Baviskar)<sup>44</sup>. Basti pensare a Bêteille e alle sue teorie in materia di integrazione *at the bottom*, per cui le necessità economiche hanno spinto molti

<sup>40</sup> Non solo autori minori, ma anche nomi importanti dell'antropologia adivasi come S.C. Roy.

<sup>41</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 6.

<sup>42</sup> S. GUHA, *Environment and Ethnicity in India, 1200-1991: From the Archaeology of Mind to the Archaeology of Matter*, in N. SUNDAR (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India*, pp. 68-69.

<sup>43</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 19. Per un'interessante analisi storica sui trascorsi di migrazione e insediamento di Gond e Baiga si veda A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism*.

<sup>44</sup> Si vedano A. BÊTEILLE, *Six essays in comparative sociology*, Oxford University Press, New Delhi, 1974, S.C. DUBE (a cura di), *Tribal heritage of India*, Vol. 1, Vikas, New Delhi,

adivasi a cercare lavoro al di fuori della loro comunità, favorendo una certa integrazione che tuttavia non ha mai realmente minacciato le specificità culturali adivasi<sup>45</sup>.

L'indubbio pregio di questi approcci, a prescindere dalla condivisibilità o meno delle diverse visioni proposte, risiede sicuramente nell'aver messo in discussione un'immagine cristallizzata e irrigidita delle comunità adivasi, mettendone a nudo le radici coloniali e innescando un meccanismo di revisione dell'identità tribale in chiave moderna e, come si vedrà più avanti, più politica.

### 3.1. *L'elaborazione del concetto di "indigeno"*

Come anticipato all'inizio del paragrafo precedente, il termine *adivasi* fu utilizzato per la prima volta all'inizio del ventesimo secolo per dare voce ad un trascorso storico di espropriazione e sfruttamento e alle istanze politiche di un gruppo di persone, le cosiddette "tribù".

Recentemente, si attesta la diffusione e il successo di un nuovo termine tra attivisti e comunità adivasi, ossia "indigeno", coniato in seno alle Nazioni Unite. Come sostengono Alpa Shah e il ricercatore D. K.<sup>46</sup>, la stessa grammatica indigenista e il concetto di "indigeno", esattamente come "adivasi", sono una costruzione politica che cela aspetti problematici di non scarso rilievo<sup>47</sup>.

L'organismo sussidiario della *United Nations Commission on Human Rights*, la *Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights*, costituì nel 1982 sei gruppi di lavoro incaricati di rispondere alle nuove sfide poste ai diritti umani sviluppando linee guida e proposte. Di questi sei gruppi faceva parte il *Working Group on Indigenous Populations* (WGIP), costituito da cinque membri della Sub-Commission e aperto alla partecipazione di Stati, ONG, individui e organizzazioni intergovernative. Negli anni tale WG è diventato una sede cruciale di discussione e sviluppo delle tematiche indigene, al punto da giungere all'approvazione da parte dell'Assemblea Generale nel 2007 della *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (UNDRIP). Si creò dunque per molte comunità quello che Karlsson definisce un "nuovo spazio politico globa-

1977 e A. BAVISKAR, "Tribal Politics and Discourses of Environmentalism", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 31, No. 2, 1997, p. 222.

<sup>45</sup> Citato in S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 66.

<sup>46</sup> Distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017.

<sup>47</sup> A. SHAH, "Keeping the state away": democracy, politics, and the state in India's Jharkhand", *Journal of the Royal Anthropological Institute*, Vol. 13, 2007, p. 131.

lizzato” in cui la richiesta da parte di diversi gruppi di essere riconosciuti come “indigeni” implica ritagliarsi (o reclamare) una specifica posizione all’interno del dibattito politico globale in quanto tali. Di conseguenza, “being ‘indigenous’ is thus a new way of placing oneself in the world, and as such, of pursuing a new type of politics”<sup>48</sup>. La categoria di “indigeno” fa meno riferimento a criteri di omogeneità interna (come era, invece, il caso del concetto “tribù”), fondandosi invece su tre aspetti principali:

- il senso di appartenenza ad un particolare territorio, dato da un rapporto lungo e stretto di associazione con lo stesso o, nelle parole di Van Schendel, “in this sense, being indigenous is a claim to a particular part of the earth’s surface on the basis of history”<sup>49</sup>. Tale concetto, come sottolinea Thornberry, sottende non solo l’idea di *first inhabitants* ma anche quella, invero potenzialmente pericolosa, di *prior inhabitation*<sup>50</sup>;
- il fatto di essere *distinctive societies* (terminologia preferita, rispetto a “distinct society”), caratterizzate da patrimoni culturali peculiari diversi da quelli del resto della società. La Convenzione 107 ILO del 1957 classificava le comunità sulla base del loro livello di progresso tecnologico e culturale, distinguendo tra tribale e indigeno. Al primo venivano ricondotti i *distinctive cultural traits* (ma con connotazioni negative di primitivismo e arretratezza) e al secondo l’*historical priority*. Il diritto internazionale più recente ha cercato, in questo senso, di superare vecchi lasciti coloniali che sono filtrati nelle convenzioni internazionali del primo Novecento, decostruendo le narrazioni denigratorie e proponendo interpretazioni che valorizzassero le specificità culturali<sup>51</sup>;
- una situazione di colonizzazione subita dall’esterno (quindi, con l’arrivo di invasori stranieri) o interna, da parte dello Stato postcoloniale che sfrutta la popolazione e il territorio.

Se da un lato scompaiono del tutto i criteri di arretratezza e isolamento che dovevano caratterizzare le “tribù”, dall’altro questa nuova definizione condivide con il concetto di tribù una certa tendenza alla semplificazione e alla creazione di confini sociali<sup>52</sup>.

Non sono mancate, infatti, le critiche, maturate soprattutto in seno all’analisi antropologica e nazionalista, a questo nuovo concetto di “indigeno” e al fatto che annessi alla qualificazione di indigeno debbano esserci

<sup>48</sup> B.G. KARLSSON, *Anthropology and the ‘Indigenous Slot’- Claims to and Debates about Indigenous Peoples’ Status in India*, in N. SUNDAR (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India*, p. 110.

<sup>49</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 25.

<sup>50</sup> P. THORNBERRY, *Indigenous peoples and human rights*, Manchester University Press, Manchester, 2002, p. 38.

<sup>51</sup> *Ivi*, p. 39.

<sup>52</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 25.

una serie di diritti specifici<sup>53</sup>. Le argomentazioni utilizzate sono principalmente di due tipi. Da un lato vi è quella che si potrebbe definire un'opposizione "sostanziale" secondo la quale è impossibile delineare una categoria onnicomprensiva di indigeno che abbracci allo stesso modo le esperienze così diverse dei vari Stati. Dall'altro, si sviluppa una critica politica secondo la quale la mobilitazione fondata sul concetto di indigeno è pericolosa poiché può generare divisioni insanabili e conflitti etnici.

Senza dubbio è vero che le Nazioni Unite non hanno elaborato solide basi teoriche per lo sviluppo della nuova categoria analitica di "indigeno", né fornito dati e statistiche per chiarire i contorni del fenomeno<sup>54</sup>. Se queste fragilità non rappresentano un problema nell'analisi delle esperienze di Australia e America in cui la linea temporale che divide la fase pre e post-invasione è chiara (così come è chiaro chi abitasse il territorio prima dell'arrivo dei conquistatori), nel caso dell'Asia meridionale una definizione precisa è quanto mai necessaria.

Diversi gruppi sociali, infatti, affermano di essere indigeni in India, a partire dai *dalit*, fino ad alcuni abitanti del Tamil Nadu che reclamano origini dravidiche pre-arie o ad alcuni gruppi fondamentalisti che chiedono che gli arii stessi siano riconosciuti come indigeni, vivendo sul territorio da millenni. Basti pensare al fatto che i primi movimenti nazionalisti hindu si rifiutavano, fino a qualche tempo fa, di riconoscere la stessa parola *adivasi*, perché connotava quelle comunità come, appunto, indigene e, di conseguenza, gli arii come invasori. Preferivano, dunque, definirli (non senza toni nazionalistici e spregiativi) come *vanvasi*, ossia abitanti delle foreste, o *vanrasena*<sup>55</sup>, esercito di scimmie (con riferimento, ritengo, ad Hanuman, servitore di Rama nel poema epico Ramayana e tuttora venerato da molti adivasi di fede hindu).

In generale, "such absence of a line dividing the indigenous from the dominant peoples puts the chronological norm at variance with the official definition of citizenship. Thus, the claim based on chronology alone

<sup>53</sup> Si veda B.G. KARLSSON, *Anthropology and the 'Indigenous Slot'*, p. 111.

<sup>54</sup> W. FERNANDES, "Tribal or Indigenous? The Indian Dilemma", *The Round Table*, Vol. 102, No. 4, 2013, p. 381 e P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 7. Per una critica ai contenuti e alla struttura del Rapporto Martinez, presentato al WGIP nel 1998, si veda B.G. KARLSSON, *Anthropology and the 'Indigenous Slot'*, p. 118 ss.

<sup>55</sup> K. GHOSH, "Between Global Flows and Local Dams: Indigenoussness, Locality, and the Transnational Sphere in Jharkhand, India", *Cultural Anthropology*, Vol. 24, No. 4, 2006, p. 530, nota 22. Allo stesso modo, accettarono con difficoltà il termine *Jharkhand*, perché coniato da cronisti musulmani in epoca mogul, proponendo invece l'adozione della parola sanscrita *Vanchal* (regione di foreste) per indicare il medesimo territorio.

remains tenuous"<sup>56</sup>. La stessa posizione del rappresentante permanente dell'India alle Nazioni Unite è che, essendo impossibile stabilire chi abbia abitato per primo in India, nessuna comunità o l'intera popolazione indiana debba essere considerata indigena (la linea temporale di demarcazione, in quest'ultimo caso, sarebbe rappresentata dall'invasione inglese del subcontinente<sup>57</sup>). Per questo motivo (e per rimarcare la differenza tra l'intricata trama di flussi migratori in India e le politiche annientatrici di Stati Uniti e Australia contro i nativi), la Federazione indiana non riconosce nessuna comunità come indigena<sup>58</sup>. Di fatto, queste posizioni nascondono la paura da parte del governo indiano che le richieste di *self-determination* si possano tradurre in indipendenza e secessione<sup>59</sup>.

Con l'ingresso delle tematiche ambientali nel mondo accademico, è stata dedicata nuova attenzione alla questione indigena, affrontata dal punto di vista dello sfruttamento selvaggio di terreni e foreste tradizionalmente considerati tribali e dell'impatto che le politiche di sviluppo delineate a livello federale e statale hanno sul tessuto sociale adivasi. Contestualmente a questo nuovo filone d'analisi e strettamente legato all'emergere della categoria indigena, si sviluppa quello che diversi accademici hanno definito "ecoromanticismo", ossia una tendenza a idealizzare l'innato spirito ambientalista delle comunità indigene, strettamente legate alla terra e ai suoi ritmi e, pertanto, più rispettose dei cicli naturali. Secondo Archana Prasad, una delle voci più critiche, questo *ecological romanticism* affonda le sue radici nell'opposizione alla rivoluzione industriale sviluppatasi in Inghilterra attraverso gli scritti e le idee di Ruskin, Wordsworth e Carpenter che lamentavano la perdita della natura a causa di un'ipermodernizzazione della società e dell'economia. Verrier Elwin raccolse questa eredità ideologica, riplasmandola sulla base della realtà indiana tribale e ancorandola alla difesa delle consuetudini e delle tradizioni come strumenti per ricostruire una modernità alternativa<sup>60</sup>. Scrive, a questo proposito, Elwin:

the life of a true aboriginal is simple and happy, enriched by natural pleasures. For all their poverty, their days are spent in the beauty of the hills. A woman

<sup>56</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 382. Si veda anche W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 26.

<sup>57</sup> B.G. KARLSSON, *Anthropology and the 'Indigenous Slot'*, p. 114.

<sup>58</sup> N. SUNDAR, *Identity and Politics- Classification, Class, Culture and Conversion*, in N. SUNDAR (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India*, p. 48 e P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 7.

<sup>59</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 382.

<sup>60</sup> A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism*, p. 6.

carrying a load to the hill-top pauses a moment to see the scene below her. It is the 'sweet forest', the 'forest of joy and sandal' in which they live<sup>61</sup>

Su queste basi Elwin sviluppò le politiche protezionistiche di cui si è parlato sopra. Come già anticipato, di questa retorica ecoromantica si sono appropriati anche alcuni attivisti adivasi, per contrapporre con maggiore forza le loro rivendicazioni e l'identità indigena alle istituzioni statali. Nel corso di un'intervista da me raccolta<sup>62</sup>, di cui riporterò i punti essenziali perché utile per comprendere le linee dei movimenti indigenisti adivasi, l'attivista X.D. descrive il fatto di essere adivasi come simile all'"essere umani", umanità che viene data, dal suo punto di vista, solo da un certo tipo di contatto con la natura, molto profondo e simile al rapporto che può esistere tra una madre e il figlio da lei allattato. A ciò si aggiunge, nella sua ottica, un rapporto quasi simbiotico tra l'individuo e la comunità, il cui carattere egualitario è stato messo a repentaglio dall'arrivo dell'economia di mercato e da nuovi concetti come capitale e plusvalore, estranei alla mentalità adivasi e, anzi, storicamente rifuggiti e considerati offensivi. Per X. (così come anche per il missionario S.S., che mi ha raccontato della sua lunga permanenza presso un villaggio adivasi<sup>63</sup>) esistono, nel mondo adivasi, due tipi di lavoro: uno è il lavoro che si compie all'interno della comunità aiutandosi a vicenda senza aspettare ricompense, mentre l'altro, che dovrebbe rappresentare l'*extrema ratio* a cui ricorrere quando il villaggio non offre più mezzi di sostentamento, si svolge in città ed è volto ad accumulare profitti. Questo ultimo tipo di lavoro, per X.D., sta oggi distruggendo le comunità tribali.

Si tratta forse di una visione eccessivamente semplicistica ed "essenzializzante" delle popolazioni adivasi, della loro storia e della loro cultura e ritengo che le critiche esposte sopra, sull'impossibilità di stabilire chi sia davvero il primo abitante dell'India o su una vicinanza culturale tra tribali e non-tribali più profonda di quanto non si creda, siano fondate. Tuttavia, alcuni punti meritano attenzione: mi riferisco, in particolare, alla necessità di preservare una cultura che si sta rapidamente estinguendo e un patrimonio linguistico e religioso in graduale abbandono. Neoliberismo, svuotamento delle campagne e conseguenti migrazioni dalle aree rurali a quelle urbane stanno, infatti, scardinando un tessuto culturale che, per quanto non puro, è sicuramente peculiare e fratturando comunità caratterizzate storicamente da una certa compattezza.

Ad ogni modo, due sono a mio parere gli aspetti più pericolosi di que-

<sup>61</sup> E. VERRIER citato in A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism*, p. 6.

<sup>62</sup> Intervista a X.D., distretto di Ranchi, 10 marzo 2017.

<sup>63</sup> Distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

sta celebrazione romantica dell'“indigeno”, recente prodotto della modernità che, secondo Van Schendel, dice molto di più sul celebrante che sul celebrato<sup>64</sup>. Le pratiche culturali degli adivasi vengono spesso esaltate dalle stesse istituzioni statali e ricevono in questo modo nuova attenzione da parte del grande pubblico, ma a patto che siano “supportive of the nation's self-image of modernity. This translates into media images of innocuous [...] decorative practices such as dance [...] feeding middle-class fantasies that distant hills and forests are inhabited by contented and colourful tribal rustics”<sup>65</sup>. Oltre al rischio immediatamente percepibile di effettuare eccessive generalizzazioni, vi è la possibilità che le lotte individuali dei diversi gruppi e la condizione di estrema povertà in cui molti adivasi sono costretti a vivere vengano oscurate da romantici paraventi e che si minimizzino gli episodi di violenza perpetrati dallo Stato a danno degli adivasi. Nuovamente, dopo essersi liberate del primitivismo che era stato loro attribuito, queste comunità devono vestire panni eterodefiniti, “in which the indigenous is essentialized and set apart as the Other of hegemonic modernity”<sup>66</sup>.

Il secondo rischio insito nel romanticismo ecologico e nella celebrazione dell'“indigeno” è un irrigidimento di quelle che Rycroft e Dasgupta definiscono le “politiche di appartenenza”. La categoria di indigeno, infatti, si definisce in relazione ad un'altra categoria, ossia quella di “alieno”: il ventesimo secolo offre esempi brutali (Rwanda e Jugoslavia, tra i tanti) di come la radicalizzazione di questa dicotomia rischi di fornire strumenti di violenza in mano a fondamentalisti che vedono nella pulizia etnica l'unico modo per riappropriarsi di un territorio che ritengono spetti loro di diritto.

Come scrive Karlsson, “there is no blueprint for indigenous sovereignty [...] asserting the right to self-determination need not imply the exclusion of non-indigenous, ethnic others, but can as well facilitate peaceful ‘inclusive alternatives’”<sup>67</sup>.

### 3.2. *Adivasi: una categoria necessaria*

Nonostante questo quadro teorico piuttosto problematico, è oggi quanto mai necessario superare l'*impasse* terminologica e parlare di “adivasi”, analizzando non tanto l'omogeneità/disomogeneità interna quanto gli effetti che le politiche di sviluppo hanno avuto su queste comunità.

<sup>64</sup> W. VAN SCHENDEL, *The dangers of belonging*, p. 28.

<sup>65</sup> *Ivi*, p. 27.

<sup>66</sup> *Ivi*, p. 28.

<sup>67</sup> B.G. KARLSSON, *Anthropology and the 'Indigenous Slot'*, p. 127.

I censimenti degli ultimi decenni dimostrano, infatti, come il tasso di povertà tra le comunità adivasi sia più alto rispetto al resto dell'India (44%, contro una media del 16% per le comunità non-advasi e non-dalit). I livelli di analfabetismo, disoccupazione e malattia sono estremamente alti, e questo si riflette in un tasso di mortalità infantile più elevato della media delle altre comunità e condizioni di malnutrizione allarmanti<sup>68</sup>. Se da un lato questo si può ascrivere ad una implementazione fallimentare delle politiche governative, dall'altro il ruolo svolto dai maxi-progetti industriali sviluppati nelle aree tribali è cruciale<sup>69</sup>.

Non solo, infatti, la rapida e feroce industrializzazione della zona hanno privato la popolazione adivasi dei mezzi tradizionali di sostentamento (terra, acqua e foreste *in primis*) obbligando contadini e pastori a reinventarsi e spostarsi, ma hanno anche causato il trasferimento forzato di migliaia di persone, evacuate dalle terre abitate per generazioni al fine di fare spazio a enormi infrastrutture, dighe e impianti estrattivi. Walter Fernandes stima che tra il 1947 e il 2000 circa 60 milioni di persone in India siano state coattivamente trasferite altrove, di queste il 40% è costituito da adivasi. I due terzi di queste persone non hanno ancora ricevuto, ad oggi, nessun tipo di indennità né beneficiato di ricollocamento in nuovi nuclei abitativi<sup>70</sup>.

Condurre un discorso sugli adivasi come processo “directed from within” ossia articolato dagli stessi soggetti della categoria e non eteroinformato<sup>71</sup> è dunque fondamentale per dare voce alla situazione di povertà e privazione estrema in cui vive oggi una fetta significativa della popolazione indiana. Si superano, dunque, i discorsi cronologici su *first settlers*, ecoromantici e anacronistici, per utilizzare una categoria che, pur nella sua problematicità, diventa funzionale per portare avanti rivendicazioni politiche più forti. A ciò si deve aggiungere l'importanza di riconoscere dignità alla comunità adivasi, non solo come vittima di determinate politiche di sfruttamento e annientamento, ma anche come culla di modelli culturali, agricoli, spirituali e giuridici preziosi, esportabili anche fuori dal contesto socio-geografico specifico e bisognosi di tutela *ad hoc*.

Nandini Sundar ricorda come mettere in discussione la tendenza della retorica indigenista all'essenzializzazione dell'advasi possa comportare una pericolosa coabitazione con le forze politiche conservatrici e nazionaliste. Evidenziare i punti di contatto tra la religione adivasi e l'induismo popolare non brahmanico può, infatti, corroborare l'idea cara al nazionalismo

<sup>68</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 5.

<sup>69</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, p. 15.

<sup>70</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 384.

<sup>71</sup> V. XAXA citato in S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 65.

hindu per cui gli adivasi altro non sono se non "backward Hindus", così come negare un'identità specifica e storicamente separata all'etnia adivasi può giustificare politiche assimilazioniste e oppressive. In questo senso, Sundar sottolinea l'importanza di mantenere viva la categoria di "adivasi" poiché permette di irrigidire i contorni dell'identità tribale, raggruppare milioni di persone attorno ad una causa comune e raccontare una storia di oppressione e sfruttamento violento che è diversa dall'oppressione storica subita da altre comunità, come quella dei *dalit*. Pensare e agire attraverso la lente della categoria adivasi diventa dunque un metodo fondamentale per incanalare efficacemente le richieste di giustizia e reclamare il diritto alla diversità culturale. A ciò si deve affiancare un dialogo più aperto tra attivisti e intellettuali indigeni, che perseguono una rappresentazione essenzialista della popolazione adivasi, e accademici, impegnati nella decostruzione identitaria della stessa, al fine di non svuotare di significato e potenza la lotta, mantenendone al tempo stesso saldi i presupposti scientifici<sup>72</sup>.

#### 4. *Gli adivasi e la terra*

Quando si discute di "questione tribale" si tende generalmente a fare riferimento all'annoso dibattito su *assimilazione v. isolamento* delle tribù, inquadrando semplicisticamente i termini della questione attraverso il riferimento ad arretratezza o sviluppo delle popolazioni tribali. Pooja Parmar ricorda come non solo le disposizioni costituzionali in materia di popolazioni tribali, ma anche più latamente l'atteggiamento dei giuristi si muovano all'interno di questo quadro discorsivo limitato, in cui non vi è l'idea che "the backward/development debate is perhaps better understood as one over alternative visions of democracy"<sup>73</sup>. Tuttavia, nel parlare di "diritti tribali" è essenziale tenere a mente che questi sono strettamente collegati alla questione delle terre e delle foreste tradizionalmente occupate da queste popolazioni, o, più specificamente, al rapporto che esiste tra queste popolazioni e la terra. Su questa concezione dei diritti si innesta la questione tribale, che origina proprio "from their opposition to attempts by others to disrupt those relationships in ways that are not acceptable to them [...] the tribal question is thus also about the freedom to fundamentally disagree with the vision of the nation's future imagined by others"<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> N. SUNDAR, *Adivasi Politics and State Responses: Historical Processes and Contemporary Concerns*, in S. DAS GUPTA, R.S. BASU (a cura di), *Narratives from the Margins: Aspects of Adivasi History in India*, Primus Books, Delhi, 2012, p. 251.

<sup>73</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 128.

<sup>74</sup> *Ibid.*

Sul medesimo punto scrive anche Amit Prakash, il quale sostiene che la terra sia la chiave per decodificare le strategie di autosostentamento degli adivasi e al contempo si configuri come un elemento a cui ancorare discorsi identitari e politici che contrastino le iniziative di “homogenising development” portate avanti dallo Stato<sup>75</sup>. A ciò va aggiunto il fatto che non solo terra, fiumi e foreste siano state (e siano) le risorse principali per le popolazioni tribali, ma rappresentino il fulcro della loro vita socio-culturale e religiosa.

Il dissesto idrogeologico e le crisi sociali che stanno attraversando non solo il Jharkhand, ma tutta l'area orientale dell'India affondano le loro radici nel periodo coloniale. Già gli inglesi avevano, infatti, messo in atto programmi di sfruttamento intensivo delle risorse minerarie e idriche della zona, dando inizio ad una lunga storia di appropriazione delle risorse tradizionalmente utilizzate dalle popolazioni adivasi e di cui solo pochi hanno finora beneficiato<sup>76</sup>.

Sareen focalizza la sua analisi sul percorso di sfruttamento subito dalle foreste nell'area del West Singhbhum; per decenni, il *Forest Department*, ossia la figura che ha e ha avuto storicamente il controllo più stretto sulle foreste, è riuscito non solo a gestire un fiorente commercio di legname, ma ha anche sostituito la tradizionale *shorea robusta* (anche nota come *sal*), che favoriva la biodiversità del territorio, con più redditizie coltivazioni di teak. Questo generò profondo risentimento nella popolazione locale, impiegata con salari minimi nel commercio del legno e ridotta alla fame da un utilizzo non oculato delle risorse del territorio, che sfociò in una serie di proteste, coagulatesi nel cosiddetto *jangal katai andolan* (forest felling movement), ai danni del *Forest Department*. A seguito della svolta violenta che presero queste proteste, il Forest Department fu costretto verso la fine degli anni '80 a porre fine alle sue politiche di sfruttamento<sup>77</sup>.

Negli anni successivi, quindi, il governo optò per un atteggiamento più morbido sul fronte forestale, aprendo a posizioni di partenariato più sostenibile nella gestione delle risorse. Tuttavia, la svolta neoliberista del 1991, con l'aggiustamento strutturale della *New Economic Policy* a cui seguì la *National Mineral Policy*, portò con sé una serie di cambiamenti importanti nelle politiche ambientali ed emendamenti legislativi significativi al *Mines and Mineral (Development and Regulation) Act, 1957* attraverso i quali si cercò di facilitare un piano di concessioni per il settore privato al

<sup>75</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, p. 34.

<sup>76</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 143. L'acciaieria Tata fu aperta durante il colonialismo nel 1908 e fu la prima nel suo genere in India (L. TILLIN, *Questioning Borders*, p. 68).

<sup>77</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 144.

fine di attrarre nuovi investimenti. Si registrò, dunque, un boom dell'attività estrattiva, fino a quel tempo prerogativa del settore pubblico, che tuttavia si scontrava con le istanze delle popolazioni che abitavano quelle terre e che stavano progressivamente perdendo tutela sostanziale da parte del governo. Nonostante le cautele suggerite dalle nuove politiche di decentramento (di cui si parlerà diffusamente più avanti), che intendevano conferire maggiore potere alle strutture di governo più vicine agli abitanti del villaggio, le attività estrattive proseguirono indisturbate, "with unregulated mining rampant and officials willing to turn a blind eye in return for kickbacks"<sup>78</sup>.

Si legge, infatti, nella *National policy on resettlement and rehabilitation for project affected families-2003*<sup>79</sup> redatta dal governo indiano che:

with the advent of the New Economic Policy, it is expected that there will be large scale investments, both on account of internal generation of the capital and increased inflow of foreign investments thereby creating an enhanced demand for land to be provided within a shorter time-span in an increasingly competitive market ruled economic structure.

Secondo il ricercatore T.P., dopo la battuta d'arresto subita dall'attività estrattiva a causa della crisi economica dei primi anni 2000, dal 2008 sono ricominciate con rinnovato slancio le richieste di materie prime, soprattutto ferrose, da parte di acquirenti storici come la Cina, riacutizzando il doloroso discorso dello sfruttamento minerario in Jharkhand<sup>80</sup>.

Al momento del mio arrivo a Ranchi, si era appena concluso un importante meeting di investitori nazionali e stranieri, promosso dal governo statale con il nome di *Momentum Jharkhand*, realizzato con il patrocinio del Ministero indiano degli Affari Esteri e pensato per promuovere il Jharkhand come territorio d'investimenti, data la sua ricchezza di risorse e lo stimolante "pro-business environment"<sup>81</sup>. Gli attivisti da me intervistati<sup>82</sup> raccontano delle enormi spese sostenute dal governo per ospitare "as royal guests" più di 9500 delegati di compagnie indiane e straniere e del coprifuoco imposto alla popolazione nell'ottica di contenere ogni tipo di protesta promossa da ONG e attivisti.

È sufficiente scorrere il documento sulla *Jharkhand Industrial and Investment Promotion Policy* del 2016 per capire che l'industrializzazione

<sup>78</sup> *Ivi*, p. 146.

<sup>79</sup> Citata in W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 385.

<sup>80</sup> Torino, 26 settembre 2017.

<sup>81</sup> Citazione tratta direttamente dal sito internet [www.momentumjharkhand.com](http://www.momentumjharkhand.com).

<sup>82</sup> Intervista a S.S., distretto di Ranchi, 14 marzo 2017 e K. S., distretto di Ranchi, 21 marzo 2017.

massiccia della regione resta uno degli obiettivi primari del governo del Jharkhand. Nel documento, lo Stato si impegna a rendere disponibili consistenti appezzamenti di terreno per investitori nazionali e stranieri al prezzo di acquisizione. Tali terreni, perlopiù adivasi, saranno espropriati per “public interest” e, assicura il governo, nel pieno rispetto del *Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition Rehabilitation and Re-settlement Act 2013* e del *Jharkhand Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition Rehabilitation and Re-settlement Rules 2015*. Lo Stato ha inoltre assicurato che l’acquisto diretto della terra a fini industriali sarebbe stato effettuato in conformità con le disposizioni del *Chota Nagpur Tenancy Act/Santhal Pargana Tenancy Act* e nel rispetto dell’autorità locale, la quale deve essere consultata, in base alle disposizioni del *Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act* (PESA), nella vendita dei terreni tribali<sup>83</sup>. Come scrive Nandini Sundar, “there is no recognition of the fact that under the Fifth Schedule, development must prioritize adivasi inhabitants over immigrants”<sup>84</sup>.

Il citato *Chota Nagpur Tenancy Act* (CNT Act), legislazione adottata nel 1908 ed applicabile alle divisioni di Palamau, North e South Chotanagpur e alla divisione di recente formazione del Kolhan<sup>85</sup>, fu pensato dagli inglesi per tutelare la proprietà adivasi ed evitarne l’alienazione a non-adivasi. Nel corso degli anni, tuttavia, è stato gradualmente svuotato di significato e privato di mordente da una serie di emendamenti: nel 1947, ad esempio, fu emendata la sezione 46 che vietava ogni tipo di vendita di terreni adivasi, consentendone l’alienazione a certe condizioni da persona appartenente alla categoria ST ad altra ST. L’impatto maggiore, in ogni caso, l’ha avuto il *CNT Amendment Act 1996* tramite il quale si è ridefinito il raggio d’azione del termine “public purpose” nella sezione 49. Dal 1996 è dunque possibile trasferire terreni adivasi per scopi industriali, estrattivi o sussidiari così come deciso dal governo statale e con l’approvazione preventiva del *Deputy Commissioner*<sup>86</sup>.

<sup>83</sup> GOVERNMENT OF JHARKHAND, *Jharkhand Industrial and Investment Promotion Policy*, 2016, p. 10.

<sup>84</sup> N. SUNDAR, *Laws, policies and practices in Jharkhand*, in N. SUNDAR (a cura di), *Legal Grounds*, p. 22.

<sup>85</sup> Il Kolhan è una delle cinque divisioni amministrative del Jharkhand e comprende i distretti di East e West Singhbhum e quello di Seraikela Kharsawan; non va confuso con quello che gli inglesi chiamavano il *Kolhan Government Estate*, di cui si tratterà più avanti.

<sup>86</sup> Si vedano N. SUNDAR, *Laws, policies and practices in Jharkhand*, p. 23 e il commento alla sezione contenuto in JUDICIAL ACADEMY JHARKHAND, *Handbook on Land Law- CNT Act 1908, SPT Act 1949, BLR Act 1950, Wilkinson Rules, Land Acquisition Act*, p. 23 [http://jajharkhand.in/wp/wp-content/uploads/2017/01/06\\_handbook\\_on\\_land\\_law.pdf](http://jajharkhand.in/wp/wp-content/uploads/2017/01/06_handbook_on_land_law.pdf) (ultimo accesso 12 marzo 2018).



FIG. 9. Applicazione territoriale dei due tenure acts in base ai distretti

Il *Bihar Land Reforms Act* del 1950 ha inoltre trasformato tutti quei terreni che un tempo appartenevano ai signori locali (*zamindari*) in terreni pubblici statali, sostituendo lo Stato, divenuto proprietario di quelle che tradizionalmente erano “community lands”, al *landlord* a cui un tempo gli adivasi pagavano l’affitto del terreno<sup>87</sup>. Nel 2016 il Jharkhand approvò il disegno di legge per quello che sarebbe stato il ventisettesimo emendamento al CNT e che avrebbe diluito ulteriormente la sezione 49, ampliando, tra le altre cose, i motivi per i quali lo Stato avrebbe potuto espropriare le terre. Nel mese di agosto 2017 il governo di Raghubar Das ha annunciato il ritiro del disegno di legge a seguito delle violentissime proteste avvenute nel Paese<sup>88</sup>.

<sup>87</sup> C. UPADHYA, *Law, Custom and Adivasi Identity*, p. 41, intervista al prof. J.H., distretto di Ranchi, 17 marzo 2017, intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017 e intervista allo storico S.S., distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>88</sup> Per maggiori informazioni si veda A. GUPTA, “Tribal Communities Protest Changes in Jharkhand Land Laws”, in *The Wire*, 5 aprile 2017, disponibile all’indirizzo internet <https://>

Tuttavia è recentissima (2018) l'approvazione di un emendamento per lo Stato del Jharkhand al *Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act, 2013*<sup>89</sup>, normativa federale che disciplina l'espropriazione di terreni “for industrialisation, development of essential infrastructural facilities and urbanisation”, l'indennizzo dovuto alle persone colpite dal procedimento e i relativi piani di ricollocamento. Nell'impossibilità di emendare il CNT Act, il governo, a firma BJP, di Raghubar Das ha approvato nell'agosto 2017 un emendamento alla citata legge, passato successivamente al vaglio del Presidente dell'Unione nel 2018. Il *Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement (Jharkhand Amendment) Act, 2017*<sup>90</sup> inserisce un terzo *proviso* nella sezione 2.2 tramite il quale si sottraggono i progetti elencati alla nuova sezione 10A (creata attraverso l'emendamento) all'obbligo di perizie sull'impatto sociale degli stessi (*Social Impact Assessment*, sezione 4). Tale documento non solo deve essere redatto assieme alla panchayat, *municipality* o *municipal corporation* delle zone coinvolte, ma deve essere successivamente vagliato da una commissione mista di sociologi, esperti in *rehabilitation*, tecnici del progetto e rappresentanti delle istituzioni locali di *self-government* con potere di veto sul progetto. La normativa di emendamento esclude, dunque, i seguenti progetti “Government Infrastructure projects including Schools, Colleges, Universities, Hospitals, Panchayat Building, Anganbadi Centres, Rail, Road, Waterways, electrification, irrigation, housing for the economically weaker section, water supply, pipelines, Transmission and other Government Building” dal raggio di azione del capitolo II (Determination of Social Impact and Public Purpose) e del capitolo III (Special Provision to Safeguard Food Security), salvo aggiungere in coda alla summenzionata sezione 10A un generico riferimento al fatto che “for undertaking such projects advise of Gram Sabha/Local Authority shall also be taken”.

La battaglia per la terra, in Jharkhand così come in molte altre aree abitate da popolazioni tribali, si è spostata dunque dal terreno legislativo

thewire.in/121247/local-tribes-protest-changes-jharkhand-land-laws/ (ultimo accesso 12 marzo 2018) e TNN, “Das govt formally withdraws CNT-SPT amendment bill”, in *The Times of India*, 12 agosto 2017, disponibile all'indirizzo internet <http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/das-govt-formally-withdraws-cnt-spt-amendment-bill/articleshow/60035126.cms> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>89</sup> Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act, 2013 (Act 30 of 2013).

<sup>90</sup> Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement (Jharkhand Amendment) Act, 2017 (Jharkhand Act 07 of 2018).

per diventare sempre più una lotta da combattere all'interno delle aule di tribunale, come fu per il noto *Samatha judgement*<sup>91</sup> o il caso Niyamgiri<sup>92</sup>.

Sulla base di queste premesse, si vedrà più avanti come il *Jharkhand Panchayat Raj Act* abbia tradito le promesse del PESA, esautorando completamente le autorità locali e favorendo una più rapida appropriazione delle terre adivasi da parte dello Stato.

La rabbia generata da decenni di sfruttamento esterno del territorio, i cui proventi sono stati variamente assorbiti dal Bihar o da investitori privati, ha alimentato le richieste per l'indipendenza del Jharkhand dal Bihar, definito "chronically underdeveloped and corrupt"<sup>93</sup>, con la speranza che questa nuova autonomia consentisse ai quadri dirigenti statali di formulare politiche specifiche per il territorio più attente al benessere dei suoi abitanti.

Il *trend* registrato negli ultimi decenni porta indubbiamente a sostenere che il territorio del Jharkhand, dopo aver subito il colonialismo esterno da parte degli inglesi, sia ora vittima di forme nuove di colonialismo interno da parte del governo dell'Unione e del Jharkhand stesso<sup>94</sup>, apice di un percorso secolare di appropriazione delle risorse che ha portato lo Stato al secondo posto in India per livelli di povertà nelle campagne<sup>95</sup>.

Di grande impatto e interesse è l'analisi socio-economica che Arundhati Roy fa dell'India neoliberista e della sua corsa all'accaparramento delle terre nel suo testo fondamentale *Listening to the Grasshoppers*.

Secondo l'autrice, con la caduta del muro di Berlino e il collasso dell'Unione Sovietica, il mondo, un tempo bipolare, si è unipolarizzato in capo agli Stati Uniti determinando un rapido cambiamento di rotta economica in diversi Paesi. La stessa India, da Paese non-allineato, si è incanalata nella scia statunitense adeguando la politica economica interna alle richieste di FMI e Banca mondiale, accelerando un processo di sviluppo già intrapreso negli anni '50 secondo il modello sovietico e fondato sulla costruzione di acciaierie (si ricordi la città industriale di Bokaro, in Jharkhand) e im-

<sup>91</sup> *Samatha vs. State Of Andhra Pradesh And Ors.*, Appeal (civil) 4601-02 of 1997. Per un approfondimento, si veda P. OSKARSSON, *Landlock: Paralyzing Dispute over Minerals on Adivasi Land in India*, Australian National University Press, Canberra, 2018, p. 46 ss.

<sup>92</sup> *Orissa Mining Corporation vs. Ministry of Environment and Forests* (2013) 6 SCC 476. Per un approfondimento, si veda S. MARSHALL, S. BALATON-CHRIMES, *Tribal Claims Against the Vedanta Bauxite Mine in Niyamgiri, India What Role Did the UK OECD National Contact Point Play in Instigating Free, Prior and Informed Consent?*, Non-Judicial human rights redress Mechanisms Project, Report Series 9, 2016.

<sup>93</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 146.

<sup>94</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 1.

<sup>95</sup> L. TILLIN, *Questioning Borders*, p. 69.

mense dighe<sup>96</sup> che hanno determinato cambiamenti irreversibili nella vita della popolazione locale<sup>97</sup>.

Prosegue Roy sostenendo che “progresso”, “sviluppo” e “libero mercato” siano diventati il lessico della nuova India neoliberista, in cui vi è poco spazio per bilanciamenti di interessi e valutazioni di rischio. Questo ha condotto ad un ampliamento della forbice sociale tra ricchi e poveri, molti di questi “dispossessed and displaced from their land by floods, droughts and desertification caused by indiscriminate environmental engineering and massive infrastructural projects, dams, mines and Special Economic Zones”<sup>98</sup>, parte di quello che l’autrice definisce un vero e proprio “ecicidio” in corso nell’India orientale.

Roy prosegue sostenendo come questo spostamento nel paradigma retorico governativo post-1989 verso l’idea di “unità e progresso” (attualizzabili, secondo lei, in “nazionalismo e sviluppo”) sottenda progetti di omogeneizzazione religiosa ed etnica e sviluppo economico eterodiretto. Roy ritiene che questo tipo di retorica abbia nutrito e giustificato, nel corso dei secoli, azioni genocidarie, dagli armeni agli indiani d’America:<sup>99</sup> l’autrice fa perno sulla definizione di genocidio coniata da Lemkin nel 1943 e successivamente adottata dalle Nazioni Unite, in base alla quale una delle strade attraverso cui si può compiere un genocidio è l’inflizione ad un gruppo di condizioni di vita “calculated to bring about its physical destruction in whole or in part”, per sostenere senza mezzi termini che siano in corso operazioni genocidarie a danno degli adivasi nell’India orientale. Gli strumenti del “genocidio adivasi” sono, nell’ottica di Roy, l’espropriazione forzata, il *displacement*, il mancato ricollocamento degli sfollati o la corresponsione di un’adeguata indennità, nonché il fatto di privare le popolazioni di risorse essenziali, tra cui acqua e cibo<sup>100</sup>.

In merito proprio a questo ultimo punto, Pooja Parmar raccoglie, nel suo libro, le proteste dei membri di una tribù adivasi del Kerala a seguito della creazione di una succursale della *Coca-Cola Company* nelle zone vicino al loro villaggio. Un’anziana racconta di come l’acqua dei pozzi, ad un certo punto, avesse cambiato sapore, causando malattie, infezioni e scolorendo pelle e abiti che ne venivano a contatto. La Coca-Cola, pur avendo negato la sua responsabilità nella riduzione e inquinamento delle risorse idriche locali, offrì alle popolazioni colpite rifornimenti idrici settimanali attraverso camion. La popolazione, dopo un primo tentativo di

<sup>96</sup> A. ROY, *Listening to the Grasshoppers- Field Notes on Democracy*, Penguin Books India, Gurgaon, 2013, p. XV.

<sup>97</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 384.

<sup>98</sup> A. ROY, *Listening to the Grasshoppers*, p. XVII.

<sup>99</sup> A. ROY, *Listening to the Grasshoppers*, pp. 146, 153.

<sup>100</sup> *Ivi*, p. 162.

adattamento, rifiutò l'acqua della multinazionale. Non si trattava, infatti, solo di problemi tecnici di gestione (le famiglie dovevano acquistare nuovi secchi e le donne dovevano abbandonare il lavoro per occuparsi del trasporto dei secchi), ma anche di una generale diffidenza verso acqua di provenienza ignota e rabbia per la perdita di una risorsa che non era semplice fonte di vita, ma anche vita essa stessa, parte integrante del rapporto delle comunità con il territorio abitato<sup>101</sup>. Scrive infatti:

something that none of these reports has determined is what Coca-Cola's presence in the place has done to the Adivasis' relationship with water [...] water was right there, but you could not drink it [...] the water was there but not the same. Just as the land was there but not the same. In a place where everything is seen as connected with each element sustaining all the others, these were significant changes<sup>102</sup>.

A ciò si aggiunge un fenomeno di cui raramente i media trattano, perché probabilmente di difficile articolazione, ossia lo sfollamento delle popolazioni tribali da territori dichiarati riserve naturali, parchi nazionali o zone di conservazione. L'ONG Survival ha denunciato gravi violazioni dei diritti umani a danno delle popolazioni tribali in 37 delle 50 riserve nazionali delle tigri<sup>103</sup>: il Parco nazionale del Kaziranga, in Assam, è tristemente noto per l'esecuzione extragiudiziale di centinaia di persone, perlopiù adivasi, uccise sul posto dai guardiaparco perché sospettate di bracconaggio senza alcuna verifica da parte di questi sulle reali attività dei sospettati all'interno del parco. La BBC, nel documentario *Our World: Killing for Conservation* (che è costato all'emittente il bando da tutte le aree naturali dell'India), ha denunciato l'impatto dell'evacuazione dai terreni dichiarati protetti sulle popolazioni tribali e i soprusi subiti da queste nel processo di creazione e tutela del Kaziranga Park<sup>104</sup>.

Tali fenomeni non sono né nuovi né esclusivamente indiani: la Corte interamericana dei diritti umani in *Xákmok Kásek Indigenous Community*

<sup>101</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 53 ss.

<sup>102</sup> *Ivi*, pp. 54-55.

<sup>103</sup> E. MORGESE, "India: indigeni sfrattati e torturati per far spazio alle riserve delle tigri: 'Associazioni ambientaliste complici'", in *Il Fatto Quotidiano*, 7 ottobre 2017, disponibile all'indirizzo internet <http://www.ilfattoquotidiano.it/2017/10/07/india-indigeni-sfrattati-e-torturati-per-far-spazio-alle-riserve-delle-tigri-associazioni-ambientaliste-complici/3894883/> (ultimo accesso 12 marzo 2018) e E. FANARI, "Se la tigre spopola", in *Il Manifesto*, 12 aprile 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://ilmanifesto.it/se-la-tigre-spopola/> (ultimo accesso 27 aprile 2018).

<sup>104</sup> J. ROWLATT, "Kaziranga: The park that shoots people to protect rhinos", in *BBC News*, 10 febbraio 2017, disponibile all'indirizzo internet <http://www.bbc.com/news/world-south-asia-38909512> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

*v. Paraguay*<sup>105</sup> si è pronunciata nel 2010 a favore della comunità tribale dei Xákmok Kásek, sul cui territorio lo Stato aveva costituito una riserva naturale protetta. Non solo questo era stato fatto senza consultare preventivamente la comunità colpita dalle misure, ma l'istituzione di tale riserva impediva alla popolazione indigena di svolgere le normali attività come pesca e caccia, privandola di importanti mezzi di sussistenza.

Gli adivasi scontano in prima persona gli effetti di una progressiva militarizzazione delle politiche per la protezione della fauna: secondo Survival, dietro alla volontà di proteggere gli animali e l'ecosistema, vi è l'interesse a mantenere il territorio saldamente nelle mani dello Stato, per sfruttarne a pieno le potenzialità turistiche e favorire l'"assimilazione" delle popolazioni tribali.

L'India, fatta eccezione per la Cina, ha ad oggi la più grande popolazione di sfollati nel mondo e questo sfollamento "is being enforced with court decrees or at gunpoint by policemen, by government-controlled militias [...]"<sup>106</sup>, in certi casi facendo leva anche sulla minaccia maoista e sulla necessità di combatterla, svuotando villaggi e territori che spesso coincidono con aree richieste da compagnie private per l'attività estrattiva o industriale<sup>107</sup>. Particolarmente famosa è la cosiddetta "Operation Anaconda", condotta nel 2011 dalla *Central Reserve Police Force* (CRPF) e dalla *Jharkhand Police* (JP) per liberare la foresta di Saranda dalla presenza naxalita. Dalla testimonianza di attivisti e ufficiali di polizia coinvolti nell'operazione emerse che dal rastrellamento e distruzione dei villaggi la polizia non avesse ricavato nessuna informazione in merito all'attività naxalita né catturato ribelli. Fu raggiunto, tuttavia, il risultato di "ripulire" la foresta da insediamenti tribali, foresta che, pare, fosse stata assegnata in precedenza ad una multinazionale cinese a seguito di *Memoranda of Understandings* per regolare l'attività estrattiva sul territorio. Pare, inoltre, che nel corso delle operazioni la polizia avesse distrutto tutti i documenti (chiamati *patta*) che sancivano i diritti del singolo o della famiglia su particolari terreni, senza che l'amministrazione provvedesse, in un secondo momento, al rilascio di documenti sostitutivi<sup>108</sup>. Lo stesso Sareen sottolinea come il programma di sviluppo noto come *Saranda Action Plan*, teso al sostegno di zone rurali "naxal-affected", abbia portato solo più concessioni per favorire l'estrazione di minerali sul territorio del West Singhbhum: "inhabitants in several

<sup>105</sup> *Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay* (Merits, Reparations, and Costs), Inter-Am CtHR (Ser C) No 214 (24 August 2010) citato in E. DESMET, *Legal Pluralism and International Human Rights Law*, p. 49.

<sup>106</sup> A. ROY, *Listening to the Grasshoppers*, p. 162.

<sup>107</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 385.

<sup>108</sup> Sul punto si veda A. PUTHUMATTATHIL, *Colonialism and Racism Uninterrupted*, p. 65 ss.

study villages complained about military units encroaching on tribal lands in the district, and about military personnel entering their villages as part of combing operations and taking away their chicken and grain or making the women feel uncomfortable. They said insurgents occasionally visited them and demanded food while camping overnight, but did not mistreat them; it was certainly not villagers' interests that militarisation was securing"<sup>109</sup>.

Nel caso del Jharkhand, le indagini di Alexius Ekka rilevano come circa l'8% dei terreni presenti nello Stato sia stato acquisito per progetti industriali, idroelettrici o minerari e che più di 1.500.000 abitanti (di cui quasi la metà adivasi) sia stato sfollato. Di questi solo un terzo ha beneficiato di un ricollocamento, perlopiù nominalmente<sup>110</sup>. Scrive Amit Prakash:

the absence of formal property relations among many sections of the tribal populations ensures that the meagre compensations, whenever they are actually provided, are not restituted to the displaced and often, the most vulnerable sections of the populations. Needless to add, the benefits that are purported to flow to the displaced populations due to the projects are often doubtful and often accrue only to the elite in the local communities, tribals included<sup>111</sup>.

Le popolazioni sfollate non vengono generalmente consultate nella creazione del progetto responsabile del loro trasferimento, né sono ricollocate in territori vicini per *background* socio-culturale e risorse naturali disponibili: invece di considerare il diritto costituzionalmente garantito ad una vita dignitosa (art. 21) come strettamente connesso non solo a beni materiali, ma anche alla tutela dei sistemi culturali e identitari come parte integrante di una *life with dignity*, i progetti di esproprio e sfollamento puntano unicamente alla massimizzazione del profitto<sup>112</sup>. L'impatto è quindi totale, poiché colpisce non solo la loro struttura economica, privandoli dei tradizionali mezzi di sussistenza, ma anche quella culturale, scardinandoli dal loro contesto e determinando la perdita dell'identità sociale delle popolazioni colpite.

La corsa ai terreni da convertire in aree industriali o dichiarare riserve naturali ha richiesto, infatti, non solo una massiccia e più aperta politica di espropriazione<sup>113</sup>, ma anche una più sottile strategia di sfaldamento della compagine sociale rurale: le persone, private dei loro tradizionali mezzi di sostentamento e incapaci di sopravvivere solo attraverso l'agricoltura,

<sup>109</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 150.

<sup>110</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, p. 42.

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 386.

<sup>113</sup> N. SUNDAR, *Adivasi Politics and State Responses*, p. 238.

si spostano nelle città deteriorando il tessuto sociale delle campagne, che lentamente si svuotano.

Il già citato caso dell'Assam è, in questo senso, paradigmatico: gli adivasi delle pianure centro-orientali furono, infatti, privati delle loro terre dagli inglesi e, non avendo questi le competenze necessarie per essere reimpiegati, furono inviati in Assam come *bonded labourers*. L'isolamento da parte della popolazione locale, che li considerava non-indigeni e poveri, ne causò il massiccio sfruttamento nelle piantagioni di tè e il lento deterioramento della loro identità tribale<sup>114</sup>.

La ricerca sul campo conferma, inoltre, quanto già anticipato prima sulla mancata creazione di posti di lavoro nel contesto dell'industrializzazione delle aree tribali. Pooja Parmar dà voce al malcontento di alcuni adivasi i quali, dopo l'apertura dello stabilimento Coca-Cola nel villaggio di Moolathara in Kerala, non ottennero il tanto sperato "company job" poiché non possedevano le necessarie qualifiche e specializzazioni per svolgerlo. Alla base, dunque, di questo senso di tradimento, vi era l'idea che la compagnia, avendoli privati delle terre senza consultarli, fosse perlomeno tenuta a ripagarli con un posto di lavoro, ma "it was clear to them that contrary to what they had been told the company was not there to live *with* them"<sup>115</sup>.

Per le donne il repentino cambiamento nel tipo di vita e sostentamento delle comunità è ancora più difficile. Esse, infatti non hanno generalmente istruzione e questo fa sì che non possano aspirare a lavori qualificati, costrette dunque a restare nel sommerso del lavoro informale, sottopagate e senza alcun tipo di tutela<sup>116</sup>.

Accanto a macro-fenomeni migratori dovuti a sfollamenti di intere comunità, si stanno verificando in Jharkhand da diversi anni micro-flussi migratori dalle campagne verso le città: gli adivasi sono infatti spinti dalla povertà crescente, dalla riconversione del terreno (in monocoltura, come fecero gli inglesi dopo la battaglia di Plessy con le coltivazioni di oppio nell'area del Bihar) o dall'impraticabilità dei vecchi mestieri a cercare fortuna nelle aree urbane. In questo modo, non solo le campagne si svuotano, ma le comunità di villaggio perdono forza e compattezza, sotto il duplice peso della modernità che avanza invadendo gli spazi comunitari e della popolazione che si sposta in città<sup>117</sup>. Barbara Verardo sottolinea come la rapida deforestazione da un lato e processi di *hinduisation/sanskritization*

<sup>114</sup> W. FERNANDES, *Tribal or Indigenous?*, p. 386.

<sup>115</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 56.

<sup>116</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, p. 43.

<sup>117</sup> Quanto detto risulta non solo dall'indagine sul campo da me condotta, ma anche dall'intervento di Daniela Bezzi durante *Altre Indie. Percorsi di ricerca nell'India che compare*, tenutosi al Centro Studi Sereno Regis (Torino) il 26 settembre 2017.

dall'altro abbiano significativamente assottigliato le basi su cui la comunità *ho* ha storicamente fondato la sua sussistenza e la sua integrità socio-culturale<sup>118</sup>. Si sta realizzando sostanzialmente quel processo di deculturazione e contestuale "acculturazione" che Pasolini aveva descritto negli *Scritti corsari* con riferimento alla società italiana dei primi anni '70, attraverso un flusso di modelli culturali dal centro verso le periferie che determina quella che l'intellettuale definisce "un'omologazione distruttrice di ogni autenticità"<sup>119</sup>.

Queste dinamiche non sono nuove e, anzi, si possono far risalire alle politiche espansionistiche arie e musulmane e all'intervento degli inglesi in Bihar, i quali visitavano queste zone per la caccia agli elefanti e lo sfruttamento delle miniere di diamanti del nord<sup>120</sup>. Secondo le parole di Troisi, "the advent of industrialization and modernization, and the growth of a market economy, exposed the tribals to the forces of change that created a social and cultural crisis. A number of tribals had to face land alienation, unfair competition in the labour markets and loss of their traditional occupations"<sup>121</sup>. Lo Stato, afferma l'attivista X.D.<sup>122</sup>, "at all stages was not here for the well being and welfare of Indian people [...] the nation state has come here as a big landgrabber; in the colonial period this was only an extracting place, they extract and then go. In the postcolonial and independent phase, this became a place where to settle down, a new real estate heaven and I call this particular phase postcapitalism. State cannot fight the power of capital, it can only encourage it". Questo, secondo l'attivista, spiegherebbe la crescita tumorale urbana di Ranchi, a spese dei terreni tribali. Lo Stato, inoltre, non si è mai occupato davvero della valorizzazione dell'adivasi "and that was also because of racial prejudices: the Adivasi in the Indian culture is not considered a human being [...] before they (gli adivasi, *N. d. A.*) are born they are already certified as subhuman and they grow up to think they are subhuman, it is put in the DNA and are discriminated everywhere [...] they will never get equality unless they become rich, then people profit from this, marry them and get an ST certificate for their children and reserved seats in the PA". X.D. sottolinea, dunque, un aspetto che potremmo definire come *socializzazione all'emarginazione*;

<sup>118</sup> B. VERARDO, *Rebels and devotees of Jharkhand: Social Religious and Political Transformations Among the Adivasis of Northern India*, tesi di dottorato, London School of Economics, 2003, *passim*.

<sup>119</sup> P.P. PASOLINI, 9 dicembre 1973. *Acculturazione e acculturazione*, in P.P. PASOLINI (a cura di), *Scritti corsari*, Garzanti, Milano, 2015, p. 23.

<sup>120</sup> Intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>121</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar: The Problem of Continuity and Change*, in A. DE SOUZA (a cura di), *The Politics of Change and Leadership Development- The New Leaders in India and Africa*, Manohar, New Delhi, 1978, p. 137.

<sup>122</sup> Distretto di Ranchi, 10 marzo 2017.

i bambini adivasi crescono nella consapevolezza di far parte di un mondo linguistico-culturale minoritario considerato dai più semplicemente “esotico” o arretrato e tendono dunque ad abbandonarlo appena possibile.

A ciò si sono aggiunti negli ultimi decenni piani più o meno muscolari del governo volti a spingere gli adivasi fuori dalle campagne attirandoli ora con la promessa di nuovi lavori in città od occupazioni a breve termine, ora con piani di “recupero territoriale”, indebolendo la comunità, aumentando il numero di terreni lasciati incolti (e, quindi, più facilmente aggredibili da parte dello Stato) e favorendo un processo disgregativo interno, più lento e sottile, ma indubbiamente inesorabile<sup>123</sup>. Questo comporta una serie di problemi collaterali di non poco conto che vanno dalla diffusione dell'alcolismo tra adivasi (sia in città, per un senso di sradicamento, che nelle campagne)<sup>124</sup> allo sgretolamento dell'identità tribale e del suo patrimonio folkloristico e linguistico, a rischio estinzione.

È importante, inoltre, segnalare che gli aggressivi piani di sviluppo e deforestazione non solo hanno determinato uno spostamento massiccio degli adivasi verso le zone urbane e la riconfigurazione del panorama sociale del Jharkhand, ma hanno anche influito sul piano più strettamente religioso. L'arrivo di persone nuove “dalle città”, di fede perlopiù hindu, ha determinato una sovraesposizione degli adivasi all'induismo, influenzando in modo profondo sul carattere comunitario adivasi tradizionalmente cristiano o *sarna*, religione che prende il nome dal bosco sacro, un ciuffo di alberi che da tempo immemorabile tutti riconoscono come sacro in un punto del paesaggio. Secondo i precetti della religione sarna, i morti vengono seppelliti nella zona delimitata dalle *sasan dir*, le pietre tombali, che portano con sé lo stesso concetto di vita eterna, perpetuando anche visivamente la memoria dei defunti. Come ha detto Ram Dayal Munda, “per comportarsi bene non ci sarà bisogno di tavole della legge, basta l'eloquenza di quelle pietre nel terreno a ricordarti che da laggiù i tuoi avi ti guardano. Il concetto di bene o male si semplifica: male è ciò che divide, disturba la pace di una comunità; bene è ciò che unisce e fa stare bene”<sup>125</sup>. In questo senso, per molti adivasi il salto dalla religione sarna al cristianesimo è stato breve, facilitato da un'intensa attività missionaria iniziata nel 1845 con l'attività della *Gossner Mission Society* di Berlino. A questo si sono storicamente contrapposti tentativi di proselitismo hindu, volti ad incorporare la figura dell'adivasi nella compagine sociale

<sup>123</sup> Intervista con P.P., missionario, distretto di Ranchi, 4 marzo 2017.

<sup>124</sup> Confermato anche dall'intervista alle attiviste di un'ONG femminista locale, distretto di Ranchi, 15 marzo 2017. Sia uomini che donne consumano alcol, prodotto in casa sotto forma di birra di riso, tradizionalmente offerta al dio Singhbonga. Il fatto che la birra costituisca un'offerta divina ne fa apparire il consumo meno riprovevole, causando seri problemi di alcolismo nelle famiglie.

<sup>125</sup> Intervista a Ram Dayal Munda in D. BEZZI (a cura di), *Johar Jharkhand*, p. 37.

hindu, o, meglio, a "riconvertirlo", partendo dall'assunto che l'induismo sia la religione standard da cui gli adivasi si sono allontanati e a cui, dunque, devono tornare (da qui, l'utilizzo di termini come *shuddhi*, "purificazione", o *gharvapsi*, "ritorno a casa", per descrivere questi processi di conversione/riconversione)<sup>126</sup>. I contatti tra adivasi e hindu di casta alta (i *plain Hindus* che vivevano nelle pianure) risalgono ai tempi antichi; il desiderio di convertirsi toccò soltanto l'*élite* politica tribale, desiderosa di integrarsi con le caste rajput e guerriere hindu, mentre gli adivasi più poveri si trovavano spesso in condizione di subordinazione e sfruttamento e sapevano che la conversione avrebbe significato per loro entrare nel sistema castale all'ultimo gradino<sup>127</sup>. In questo senso, il cristianesimo rappresentava un'alternativa più egualitaria e appetibile per gli adivasi e, al contempo, un ostacolo alla promozione dell'*Hindutva* nelle zone tribali. Nel corso dei dibattiti costituzionali sul V e VI Allegato, politici di impronta *liberal* e attivisti hindu si allearono per contrastare qualsiasi tipo di riconoscimento e potere ai consigli tradizionali tribali, nella convinzione che questi avrebbero favorito la coagulazione di tendenze indipendentiste nella popolazione adivasi, fomentate dalle attività dei missionari cristiani storicamente ritenuti anti-nazionalisti<sup>128</sup>. Su impulso di RSS e Congress, fu costituito un comitato di indagine sulle attività dei missionari cristiani nella zona, la *Nyogi Commission*, le cui raccomandazioni, pubblicate nel 1956, consistevano nella messa al bando di tutte le missioni cristiane che si occupavano di reclutare forza lavoro e un giro di vite sull'ingresso di missionari stranieri e sulle conversioni, assieme alla capillarizzazione della presenza del governo nella gestione di orfanotrofi, scuole e ospedali<sup>129</sup>. Va vista, dunque, in quest'ottica la recente mossa dell'Assemblea legislativa del Jharkhand di adottare nel 2017 una legge (*Jharkhand Freedom of Religion Act*) che disciplini le conversioni. Tale legge crea controlli stringenti sulle minoranze religiose dello Stato (perlopiù, sarna e cristiani), colpendo, come non secondario *side-effect*, la Chiesa, che si è schierata a favore della lotta adivasi nel contesto del già menzionato emendamento al CNT Act. Sulla base di questa legge, chiunque cerchi di convertire qualcuno con la frode o l'inganno è punibile con tre anni di reclusione (quattro, se la persona appartiene a SC/ST, è un minore o una donna); inoltre, chiunque desideri spontaneamente convertirsi deve darne notizia al *Deputy Commissioner* in-

<sup>126</sup> N. SUNDAR, *Adivasi vs. Vanvasi- The politics of conversion in Central India*, in N. SUNDAR (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India*, p. 135.

<sup>127</sup> A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism*, p. 83 e intervista a T.P., ricercatore, distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017.

<sup>128</sup> A. PRASAD, *Against Ecological Romanticism*, p. 99.

<sup>129</sup> N. SUNDAR, *Adivasi vs. Vanvasi*, p. 145.

dicando data, luogo della conversione e il nominativo della persona che ha supervisionato la cerimonia di conversione<sup>130</sup>.

In conclusione, è possibile affermare che lo sviluppo in queste aree sia stato caratterizzato più dalla reiterazione di determinati comportamenti oppressivi, che dalla rimodulazione di un nuovo paradigma di sviluppo sostenibile, che assicurasse la partecipazione della popolazione al processo decisionale in materia di utilizzo delle risorse<sup>131</sup>. Si vedrà più avanti come la legge di applicazione del PESA Act abbia del tutto aggirato il livello locale, esautorando le autorità tradizionali e le comunità nella gestione della terra e delle materie prime.

Nandini Sundar riporta in modo molto efficace su quali linee si muova la retorica governativa e della maggioranza nel delineare la “problematica” adivasi e le soluzioni ad essa. Non solo gli adivasi vengono descritti come, appunto, un “problema”, ma in diversi testi le autorità ministeriali e giudiziarie tendono a sottolinearne l’ignoranza e l’arretratezza, la cui causa primaria è la mancata integrazione nel tessuto sociale della maggioranza<sup>132</sup>. La stessa Corte Suprema in *Narmada Bachao Andolan v. Union of India and Ors.* lamenta le precarie condizioni di vita degli adivasi nei villaggi, auspicando un miglioramento nel tenore di vita (cercando “greener pastures elsewhere”) spontaneamente o “due to outside compulsions”. La Corte prosegue dicendo che “at the rehabilitation sites they will have more and better amenities than which they enjoyed in their tribal hamlets. The gradual assimilation in the main stream of society will lead to betterment and progress”<sup>133</sup>.

Quanto detto dipinge, dunque, un quadro profondamente cupo per gli adivasi e si ricollega al punto esposto in precedenza, ossia l’importanza di conservare la categoria narrativa “adivasi” come strumento per dare voce ad una parte di popolazione che non solo sta gradualmente perdendo i mezzi di sostentamento, senza corrispondentemente acquisirne di nuovi, ma la cui cultura si sta disgregando sotto il peso dello sfruttamento e dello sfollamento.

<sup>130</sup> Per maggiori informazioni si vedano APOORVANAND, “Jharkhand Government Is Misusing Gandhi, Public Funds to Fuel Anti-Christian Hate”, in *The Wire*, 12 agosto 2017, disponibile all’indirizzo internet <https://thewire.in/167252/jharkhand-gandhi-advertisement-christians/> (ultimo accesso 12 marzo 2018) e P. PANDEY, “Jharkhand Guv approves Freedom of Religion bill, land act; BJP welcomes move”, in *The Indian Express*, 6 settembre 2017, disponibile all’indirizzo internet <http://indianexpress.com/article/india/jharkhand-guv-approves-freedom-of-religion-bill-land-act-bjp-welcomes-move/> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>131</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand’s West Singhbhum*, p. 142.

<sup>132</sup> N. SUNDAR, *Adivasi Politics and State Responses*, p. 239.

<sup>133</sup> *Majority Judgement*, giudici Kirpal e Anand, W.P. (C) No. 319 of 1994 (paragrafo *General Issues Relating to Displacement of Tribals and Alleged Violation of the Rights under Article 21 of the Constitution*).

## CAPITOLO 4

### Giustizia formale e informale: dal periodo coloniale al *Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001*

SOMMARIO: 1. La presenza inglese in Singhbhum – 1.1. L'organizzazione socio-politica presso gli ho prima dell'arrivo degli inglesi – 1.1.1. La donna nella società adivasi tradizionale tra falsi egualitarismi e caccia alle streghe – 1.2. Le *Wilkinson's Rules* e la regolamentazione delle cariche di Manki e Munda – 1.3. Razionalizzazione coloniale del pluralismo giuridico in West Singhbhum – 1.4. L'eredità coloniale in Kolhan – 2.-Dai *backward tracts* ai *panchasheel*: l'approccio delle istituzioni statali alla gestione delle zone tribali – 2.1.-La disciplina delle *Scheduled Areas* in Costituzione – 2.2. Panchayat e *Scheduled Areas*: il Bihar – 3. Il *Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996* – 3.1. Verso il PESA Act – 3.2. Il PESA Act, 1996: struttura e contenuti – 3.3. Il *Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001* – 4. Interazione tra le nuove istituzioni di *decentralized self-government* e i detentori della *leadership* tradizionale – 4.1. Processi di ibridazione – 4.2. Una mattina alla Gram Sabha – 4.3. *Dispute settlement* e interazione tra sfera tradizionale e statale.

#### 1. *La presenza inglese in Singhbhum*

L'altipiano del Chotanagpur occupava, agli inizi del diciannovesimo secolo, la parte sud-occidentale della *Presidency* del Bengala. Gli inglesi costituirono nel 1780 il primo distretto della zona, noto come Ramgarh Hill Tract, in cui cercarono di esercitare il controllo sulla popolazione attraverso i capi locali. L'esito fallimentare di questa politica li indusse ad optare, verso il 1800, per una forma di governo più oppressiva, che prevedeva il dispiego di forze militari per sedare le rivolte in corso nell'area. Questo valse alle popolazioni adivasi locali il nome di *ungovernable tribes*<sup>1</sup>, che

<sup>1</sup> V. DAMODARAN, "Indigenous Agency: Customary Rights and Tribal Protection in Eastern India, 1830–1930", *History Workshop Journal*, No. 76, 2013, p. 87.

nell'immaginario inglese popolavano l'*heart of darkness* dell'India e su cui i colonizzatori costruivano la giustificazione per la loro opera di conquista e civilizzazione dell'area<sup>2</sup>.

Scrivono la storica e antropologa Sanjukta Das Gupta in relazione alla zona del Singhbhum "in 1818 the ruling families of Singhbhum placed themselves under the company's protection, and after a protracted process of what military officers euphemistically described as 'pacification' and 'conciliation', rebellious Hos were subdued and the superior authority of the Singhbhum rulers was given official sanction"<sup>3</sup>. Tra il 1818 e il 1830, gli inglesi si appoggiarono dunque ai signori locali per governare, creando nella regione un protettorato che si basava sulla fedeltà di questi signori e che consentiva ai colonizzatori di affermare la loro presenza senza dover sostenere i costi di un'amministrazione quotidiana e centralizzata della zona.

In ogni caso, la regione era considerata di gestione particolarmente difficile a causa della sua strategica posizione di cuscinetto tra l'impero maratha a ovest e la zona di espansione inglese in Bengala a est e per via delle rivolte tribali all'interno sorte in risposta all'introduzione, nel territorio, di figure e dinamiche estranee al mondo tribale<sup>4</sup>. L'appropriazione di terre ad opera di burocrati hindu, l'infiltrazione di gruppi hindu nelle zone adivasi grazie alle facilitazioni create dagli inglesi, l'attività estrattiva e l'istituzione di riserve forestali (in quanto riserve, pertanto, sottratte alle popolazioni tribali che vi abitavano) avevano fomentato il malcontento presso gli adivasi che in più occasioni si erano organizzati per contrastare le attività degli inglesi<sup>5</sup>. Di fondamentale importanza è la famosa *Kol rebellion* del 1831-32, la quale mise a dura prova le capacità militari degli inglesi che dovettero fronteggiare diverse comunità tribali (principalmente, ho, munda e santal) unite in un fronte comune e insofferenti nei confronti delle politiche fiscali britanniche piuttosto invasive<sup>6</sup>. In particolare, le comunità si ribellarono alla cooptazione da parte degli inglesi dei *raja* locali, che venivano sfruttati per la riscossione dei tributi versati poi alla East India Company. Lo storico S.S., da me intervistato, ha raccontato di come le rivolte del 1830 fossero state interamente organizzate dagli adivasi sen-

<sup>2</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 18.

<sup>3</sup> S. DAS GUPTA, *A homeland for 'tribal' Subjects: Revisiting British colonial experimentations in the Kolhan Government Estate*, in G. CEDERLÖF, S. DAS GUPTA (a cura di), *Subjects, Citizens and Law: Colonial and Independent India*, Routledge, London and New York, 2017, p. 106.

<sup>4</sup> V. DAMODARAN, *Indigenous Agency*, p. 87.

<sup>5</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 18, M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 23 e intervista con lo storico S.S., distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2016.

<sup>6</sup> Intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

za la collaborazione dei signori: i capi tradizionali, coordinati tra di loro, organizzarono la ribellione all'interno della *gram sabha*, comunicandone i dettagli agli altri villaggi tramite frecce che recavano informazioni circa data e luogo dell'attacco<sup>7</sup>.

Avendo capito che il nemico adivasi non poteva essere abbattuto, gli inglesi decisero dunque di allearsi. A questo corrispose anche un cambiamento nel paradigma analitico della figura dell'adivasi, il quale non era più un "barbaro saccheggiatore", ma un "nobile selvaggio" spinto alla violenza da oppressione e sfruttamento<sup>8</sup> e da una certa propensione alla stessa connaturata al suo essere, appunto, "selvaggio"<sup>9</sup>.

Tale atteggiamento sociale e culturale ebbe ripercussioni anche sulle nuove politiche studiate per gestire l'area. Alla classica *regulation*, applicata nella maggior parte dei territori sotto il controllo della East India Company, i colonizzatori affiancarono (per la zona del Chotanagpur) il modello adottato in Punjab di *non-regulation*. All'intera regione conosciuta come *South West Frontier Agency* (SWFA) fu gradualmente accordato un trattamento differente rispetto agli altri territori della *Presidency* del Bengala, con l'intento quasi paternalistico<sup>10</sup> di proteggere gli adivasi. Nel 1833 fu emanata una nuova legge speciale per l'area, la *Bengal Regulation XIII of 1833*, con la quale si escludevano le zone oggetto della legge dall'applicazione delle norme disposte per le altre aree non-tribali sotto il controllo inglese. L'amministrazione fu affidata a Sir Thomas Wilkinson, che fu dunque il primo *Governor General's Agent for the South-West Frontier Agency*, responsabile dell'amministrazione della giustizia civile e penale, la riscossione dei tributi, la supervisione dell'apparato di polizia, del sistema di tassazione dei terreni, delle consuetudini e ogni altra branca del governo<sup>11</sup>. Wilkinson era allineato, nel metodo di governo, alla tradizione iniziata da Thomas Munro e al suo sistema *ryotwari* di tassazione e interazione con gli abitanti dei villaggi<sup>12</sup>: questi, inoltre, promuoveva un sistema di

<sup>7</sup> Distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017. Della medesima pratica troviamo cenni in A.K. SEN, *Reconstructing an event: The Great rebellion of 1857-58 and Singhbhum Indigenes*, in D.J. RYCROFT, S. DASGUPTA (a cura di), *The Politics of Belonging*, p. 84.

<sup>8</sup> S. DAS GUPTA, *A homeland for 'tribal' Subjects*, p. 107.

<sup>9</sup> B.B. CHAUDHURI, *Towards an Understanding of the Tribal World of Colonial Eastern India*, in S. DAS GUPTA, R.S. BASU (a cura di), *Narratives from the Margins*, p. 49.

<sup>10</sup> V. DAMODARAN, *Indigenous Agency*, p. 88, N. SUNDAR, *Introduction*, p. 19, M.P. YORKE, *Decisions and Analogy: Political Structure and Discourse among the Ho Tribals in India*, tesi di dottorato, School of Oriental and African Studies, 1976, p. 4 e B.B. CHAUDHURI, *Towards an Understanding of the Tribal World*, p. 50.

<sup>11</sup> S. DAS GUPTA, *A homeland for 'tribal' Subjects*, p. 108.

<sup>12</sup> V. DAMODARAN, *Indigenous Agency*, p. 88.

governo personale e unificato, invece della classica separazione dei poteri perseguita da Lord Cornwallis in Bengala.

Questo trattamento speciale delle zone pose le basi per quelli che sarebbero poi diventati *Scheduled Districts*. Palamau, Kurukdeha, Ramgarh e Korunda, a seguito della scissione dal vecchio distretto di Ramgarh, furono unite, assieme alle Jungle Mahals, a formare una *non-regulation province*, il cui nome fu mutato in Chota Nagpur nel 1854.

Gli inglesi riuscirono solo nel 1836 a sottomettere del tutto le popolazioni ribelli del Singhbhum e occuparono permanentemente le aree popolate dalla tribù ho, unendo nel 1837 622 villaggi e 90000 persone all'interno della suddivisione amministrativa coloniale nota come il *Kolhan Government Estate*, che occupava la zona sudorientale del distretto del Singhbhum e corrispondeva grossomodo all'odierno West Singhbhum.

È importante precisare che il distretto del Singhbhum, oggi indicato come *Kolhan Division*, comprendeva “the revenue paying estate of Dhalbhum in the east and the revenue-free estate of Porahat in the west, while the States of Saraikela and Kharsawan lie in the north, wedged in between Porahat and Dhalbhum” oltre al già citato Kolhan Government Estate<sup>13</sup>.

Si trattava di “government estate” poiché la terra divenne di proprietà dello Stato (tranne rare eccezioni) e tutti coloro che l'avevano posseduta fino a quel momento coltivandola divennero affittuari che dovevano pagare al governo tributi periodici consistenti in otto *anna* per appezzamento coltivato<sup>14</sup>.

La popolazione, che si autorappresentava con il termine generico e unitario di “Kol”, fu scissa nominalmente in gruppi tribali diversi a fini amministrativi; in aggiunta a questa categorizzazione culturale dei diversi gruppi, furono imposti loro un'amministrazione e un governo centralizzati, che scalzavano forme di organizzazione politica tribale tradizionale non centralizzata<sup>15</sup>. Secondo Yorke, questa differenziazione culturale e amministrativa si cristallizzò al punto da essere interiorizzata dalle stesse popolazioni tribali e trattata nel tempo come parte del patrimonio consuetudinario adivasi.

La politica inglese era, pertanto, improntata a isolazionismo e protezionismo, non senza un certo primitivismo di contorno, definito da Uday Chandra come un tipo di “liberal imperial ideology of rule that has justified the subjugation of populations and places described as wild, savage

<sup>13</sup> A.K. SEN, *Representing Tribe- The Ho of Singhbhum Under Colonial Rule*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2011, p. 15 e AA.VV., *Imperial Gazetteer of India*, Volume XXIII: Singhbhum to Trashi- Chod Zong, Oxford at the Clarendon Press, Oxford, 1908, p. 1.

<sup>14</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 122.

<sup>15</sup> *Ivi*, p. 5.

or, simply, primitive”<sup>16</sup>, il quale portava con sé la protezione di stili di vita tribali “immaginati”<sup>17</sup>. Das Gupta, con riferimento al Singhbhum, sostiene che obiettivo degli inglesi fosse trasformare gli anarchici ho (noti con il nome di *Larka Kol*, ossia di guerrieri ho, per la loro storica resistenza armata ai sovrani locali e al sistema feudale pre-*Raj*) in sudditi, inserendoli in programmi di tassazione e “civilizzandoli” attraverso progetti di riforma che li rendessero meno indipendenti e aggressivi, e quindi più controllabili. Il soggetto colonizzato diventava, dunque, al tempo stesso oggetto dell’autorità coloniale e oggetto di conoscenza, poiché “it was colonial knowledge which determined what constituted the subject’s primitiveness, culture and tradition as well as governance and reform”<sup>18</sup>. Ritornano, quindi, molte delle idee esaminate nella prima parte del presente lavoro: si ritrova, in particolare, il concetto di matrice occidentale della storia come evoluzione più o meno lineare da uno stadio primitivo a uno stadio di progresso, nel corso della quale catalizzatore fondamentale è l’intervento dei colonizzatori, incaricati di accompagnare, nella loro ottica, le società che vivono in questa fase acerba di sviluppo verso la civiltà.

La conservazione e al tempo stesso la cooptazione delle istituzioni tradizionali di governo faceva dunque parte di questa strategia di civilizzazione; posta in apparenza come la volontà di includere gli adivasi all’interno della macchina statale, di fatto “the incorporation of the village leadership within the framework of rule in effect redefined its role within the village and its relationship with the community”<sup>19</sup>. La cooptazione da parte degli inglesi, si vedrà più avanti, ebbe quindi l’effetto di mutare il ruolo dei leader tradizionali all’interno del villaggio, scardinando le dinamiche politiche e sociali esistenti e inserendone di nuove, più vicine alle politiche e alle intenzioni dei colonizzatori.

### 1.1. *L’organizzazione socio-politica presso gli ho prima dell’arrivo degli inglesi*

È utile, a questo punto della trattazione, interrogarsi su quale fosse l’organizzazione politica e sociale degli ho prima dell’arrivo degli inglesi. Alcune note verranno fornite anche in merito alle altre tribù, ma l’attenzione sarà perlopiù concentrata sulla zona del Singhbhum, dove ho raccolto la maggior parte del materiale.

Il termine *ho* deriva dalla radice mundari *hor* o *horo* che significa “es-

<sup>16</sup> U. CHANDRA citato in S. DAS GUPTA, *A homeland for ‘tribal’ Subjects*, p. 109.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> S. DAS GUPTA, *A homeland for ‘tribal’ Subjects*, p. 110.

<sup>19</sup> *Ivi*, p. 111.

sere umano” e il 90% della popolazione ho (che corrisponde a circa il 10% della popolazione totale adivasi del Jharkhand) vive attualmente nel distretto di West Singhbhum<sup>20</sup>.

Gli inglesi, ai fini di creare progetti di governo più efficaci, studiarono a fondo le tradizioni locali, cercando anche di capire cosa significasse per gli indigeni “consuetudine”. Tuttavia, come scrive lo storico del colonialismo in Singhbhum Asoka Sen, “the reality was that instead of abiding by the local definition, they redefined and invented customs and traditions as per Western ideologies and the aims of British imperialism”<sup>21</sup>.

La società tribale si costituiva su tre istituzioni sociali fondamentali<sup>22</sup>, ossia la famiglia, il *killi* e l'*hatu*. La famiglia rappresentava l'unità base della società e presupponeva la convivenza dei suoi membri, la condivisione delle proprietà e l'ufficio di riti in comune per le divinità. Di padre in figlio si tramandava la proprietà, che restava comunque condivisa da tutta la famiglia, e l'eventuale *leadership* politica o religiosa del villaggio.

La famiglia *stricto sensu* era rappresentata dai genitori e dai loro discendenti. Con il termine *killi* si intende invece un gruppo di persone che ritengono di condividere, in linea maschile, la medesima discendenza da un lontano antenato. Vincoli di solidarietà tra i membri del *killi* vengono cementati attraverso pratiche esogamiche, convivenza, sepoltura comune nel medesimo *killi sasan* e aiuto reciproco in occasione di matrimoni, morti e festività. In tutte le attività, gli interessi del *killi* sono primari e a questi sono subordinati gli interessi delle singole persone. Diversi studiosi osservano, tuttavia, come oggi la mappa sociale sia cambiata; le famiglie con il passare del tempo si sono disgregate in unità più piccole (quasi nucleari) a causa della rapida crescita demografica e delle contestuali migrazioni che hanno reso più difficile mantenere la famiglia unita. In secondo luogo gli interessi della famiglia, più di quelli del *killi*, sono diventati primari, sovvertendo le classiche gerarchie sociali<sup>23</sup>.

Il terzo strato è rappresentato dal villaggio, o *hatu*, fondato da un *settler* originale detto *ham* (o *khuntkattidhar*), che bonificò e rese agibile un tratto di foresta, delimitando i confini di quello che sarebbe diventato poi il futuro villaggio. Il concetto di *hatu* porta con sé significati ulteriori rispetto al semplice agglomerato di abitazioni: *hatu* è infatti addomesticamento

<sup>20</sup> A. PUTHUMATTATHIL, *Colonialism and Racism Uninterrupted*, p. 16.

<sup>21</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge: Custom, Customary Law and Tribal Society*, Orient Black Swan, Hyderabad, 2012, p. 10.

<sup>22</sup> Le informazioni seguenti sono reperibili in A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 25 ss.

<sup>23</sup> *Ivi*, p. 26 e L.N. BHAGAT, *Supply Responses in Backward Agriculture- An Economic Study of Chotanagpur Region*, Concept Publishing Company, New Delhi, 1989, p. 37.

della natura, che è *buru*, popolata di spiriti (*burubongako*), hatu è civilizzazione di un territorio selvaggio. Ciò che gli uomini stringono, secondo la tradizione, è dunque un patto con la natura, delimitando gli spazi di civilizzazione e interagendo, nei limiti del patto, con l'ambiente circostante<sup>24</sup>. Questa costante tensione tra lo spazio abitato del villaggio e quello indomito della natura è rappresentata simbolicamente dal recinto sacro, detto *sarna*, presente in ogni villaggio adivasi, all'interno del quale è conservato un fazzoletto di foresta vergine non abbattuta costituita da alberi di *sal* (la già menzionata *shorea robusta*). Questo recinto sacro è il luogo dove gli spiriti del villaggio risiedono, nonché l'area in cui si svolgono festività e cerimonie in onore della divinità.



FIG. 10. Recinto sacro, distretto di Ranchi (©Idrometra)

Il nome utilizzato per il recinto sacro viene utilizzato metonimicamente per indicare la religione degli adivasi, ossia la religione sarna. Questo fa sì che il villaggio abbia limiti e caratteristiche precise e che spesso ciò che per l'amministrazione è "villaggio" in realtà sia il risultato dell'accostamento di due villaggi separati, in cui le popolazioni sacrificano a spiriti differenti, presso recinti sacri differenti. La figura che funge da tramite tra i membri del villaggio e lo spirito è il *Deuri*, ossia il sacerdote, il quale non solo è il primo servitore dello spirito, ma ne è anche posseduto, rappresentandone

<sup>24</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 41, 44.

dunque l'incarnazione<sup>25</sup>. I limiti del villaggio erano (e sono) caratterizzati dai luoghi di sepoltura, o *sasan*, che separavano il villaggio dalla foresta e dal mondo degli spiriti selvaggi. Ogni killi ha il proprio *sasan*<sup>26</sup>.

Con il passare del tempo, dopo l'iniziale stabilimento sul territorio della famiglia dell'ham, questa ha invitato a stabilirsi nel villaggio altri membri dello stesso killi (*kbuntkattidbars*, ossia persone appartenenti in linea maschile al clan del fondatore) o di diversi killi, allocando loro porzioni di terreno libero<sup>27</sup>. Successivamente, il villaggio avrebbe attratto membri di altre comunità, come quella hindu, che si sarebbero stabiliti lì per svolgere funzioni di servizio e commerciali, mettendo a disposizione del villaggio la loro competenza e abilità professionale in cambio di terreni e compensi e aprendo la strada all'ingresso di *diku* (stranieri non-adivasi "che portano *dikkaat*", guai) all'interno del villaggio<sup>28</sup>. Questo aspetto fece sì che il killi del fondatore, oltre ad assicurarsi i terreni migliori nel villaggio, godesse tradizionalmente di maggior prestigio rispetto ad altri killi. Per quanto molti antropologi e gli stessi attivisti per la lotta adivasi da me intervistati<sup>29</sup> siano concordi nel ritenere che la società adivasi sia tradizionalmente molto più egalitaria di altre (basti pensare a quella hindu, profondamente stratificata) e quindi più democratica e partecipativa<sup>30</sup>, di fatto erano e sono presenti nella società tradizionale adivasi elementi di differenziazione sociale.

Contestualmente allo sviluppo e all'espansione dei villaggi, nacquero anche le istituzioni di governo. Come riconoscimento per la fondazione del villaggio, è stata attribuita tradizionalmente al fondatore e ai suoi discendenti la guida: questi, in un primo momento, ricopriva sia la carica di capo politico che quella di sacerdote (il già menzionato *Deuri*). Con il successivo complessificarsi del tessuto sociale, politico ed economico del villaggio questi due ruoli si sono scissi e vengono esercitati tuttora da due persone differenti<sup>31</sup>. Il nome del capovillaggio varia da comunità a comunità; in linea di massima, presso gli ho e i munda è il *Munda*, presso

<sup>25</sup> *Ivi*, p. 47.

<sup>26</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj: Socio-economic Transition of the Hos 1820-1932*, Orient Black Swan, Hyderabad, 2011, p. 34.

<sup>27</sup> Intervista al professor J.H., distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>28</sup> Il *pattern* sociale appena descritto vale per le comunità ho e, con qualche variazione terminologica, anche per i munda (A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 28).

<sup>29</sup> Intervista a X.D., distretto di Ranchi, 10 marzo 2017 e V.K., distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

<sup>30</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 8.

<sup>31</sup> N. SUNDAR, "'Custom' and 'Democracy' in Jharkhand", *Economic and Political Weekly*, Vol. 40, No. 41, 8-14 ottobre 2005, p. 4430, intervista a T.P., ricercatore, distretto

i santal è il *Manjhi* mentre presso gli oraon è il *Mahato*. Allo stesso modo, il sacerdote viene indicato come *Deuri* presso gli ho, *Pahan* per munda e oraon e *Naeke* per santal.

La carica di Munda era ereditaria e rappresentava un elemento di continuità per la comunità, in quanto conoscitore delle consuetudini, depositario della memoria collettiva e delle informazioni sulle risorse naturali, oltre che responsabile dell'allocazione dei terreni alle famiglie<sup>32</sup>. Scrive Troisi in relazione alla figura del capovillaggio nelle comunità santal,

the headman is expected to protect the rights of his village members as individuals and as communities by controlling and containing deviant behaviour. To the Santhals, their headman represents the customs, expectations, and norms of behaviour of their ancestors which are considered to be guiding principles in day to day living [...] His behaviour ensure conformity to the tribe's social norms [...] In so doing, he gives the people a sense of their distinctive social identity<sup>33</sup>.

Il Deuri non proveniva da un gruppo sacerdotale particolare, ma era semplicemente un membro del villaggio a cui venivano affidate funzioni religiose. Per quanto non fosse ritenuta una prassi stringente, la sua carica era ereditaria e anche lui generalmente apparteneva al clan del fondatore. Veniva remunerato attraverso il conferimento delle cosiddette terre *deurai*, che erano per lui coltivate dai membri del villaggio, oppure attraverso doni (come nel caso del Munda)<sup>34</sup>.

Esiste, inoltre, un livello di organizzazione superiore al villaggio, ossia un gruppo di circa 10-15 villaggi, rappresentato dal *pir* per gli ho, il *parha* (o *patti*) per i munda, il *parha* per gli oraon e il *pargana* per i santal. È importante sottolineare che, nel caso dei munda, l'agglomerato di villaggi noto come *patti* ha rilievo politico ed è un'organizzazione di tipo territoriale al cui vertice vi è il Manki, mentre l'organizzazione nota come *parha* è basata principalmente sull'estensione clan, per cui il capo del *patti* avrà potere su qualsiasi individuo che si trovi all'interno dell'area di riferimento mentre il capo del *parha* (anch'esso noto come *Parha*) sulle persone appartenenti a quel clan, a prescindere dal territorio in cui vivono<sup>35</sup>.

di West Singhbhum, 24 marzo 2017 e allo storico S.S., distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>32</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 116.

<sup>33</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 141.

<sup>34</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 41.

<sup>35</sup> PARTICIPATORY RESEARCH IN ASIA (PRIA), *Tribal Self-Rule Law - Implications of Panchayat Laws in Scheduled Areas of Jharkhand*, rapporto disponibile online all'indirizzo internet [http://www.panchayatgyan.gov.in/documents/30336/0/17.+Tribal+Self+Rule+law+\\_](http://www.panchayatgyan.gov.in/documents/30336/0/17.+Tribal+Self+Rule+law+_)

Secondo Sen, il concetto di *pir* (e, di riflesso, del suo capo, ossia il *Manki*) non affonda le sue radici nelle lontane consuetudini tribali, ma fu creato dai signori del Singhbhum per facilitare la riscossione dei tributi a livello locale e filtrare le ingerenze esterne nella vita dei villaggi<sup>36</sup>. Secondo altri autori, invece, la figura del Manki esisteva molto prima della costituzione degli Stati sovrani in Singhbhum e ricopriva ruoli militari<sup>37</sup>. Non tutte le zone del Singhbhum disponevano di Manki, al punto che il Governor General's Agent dovette nominarne alcuni *ex novo* al momento della creazione del Kolhan Government Estate<sup>38</sup>. L'attività politica e culturale del villaggio con l'esterno era particolarmente dinamica, a dispetto di ogni idea di *little republic* o piccolo mondo chiuso proposta dagli inglesi<sup>39</sup>. La presenza della figura del Manki implicava infatti l'esistenza di una rete di relazioni politiche che si estendeva oltre il livello locale e che rendeva pertanto il villaggio quell'entità porosa di cui si è parlato nei capitoli precedenti.

Accanto alle figure appena menzionate del sacerdote e del capovillaggio, all'interno del villaggio esistevano altri centri di potere. Di particolare importanza era la panchayat del killi, che assicurava l'integrità e l'armonia del killi di riferimento, occupandosi anche di pianificare la vendetta nel caso in cui un membro del killi fosse stato ucciso da esponenti di un killi rivale. Das Gupta menziona lunghe e sanguinose lotte tra gruppi rivali nelle campagne, che arrivavano anche allo sterminio di tutti i membri del clan ad opera dei nemici<sup>40</sup>.

Accanto alla panchayat del killi vi era poi quella di villaggio (conosciuta nella comunità santal con il nome di *kulhi durup*<sup>41</sup>), presieduta dal capo politico e dagli anziani impegnata soprattutto a dirimere questioni tra villaggi o controversie che il consiglio del killi non era riuscito a risolvere<sup>42</sup>. Ricalcando la distinzione fatta da Ishwaran, è possibile dire che

implication+of+Panchayat+laws+in+Scheduled+Are+of+Jharkhand.pdf/20abefd4-1a68-4411-b568-44d13310d3ed (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>36</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 35.

<sup>37</sup> Si vedano E.T. DALTON, *Descriptive Ethnology of Bengal*, Indian Studies Past and Present, Calcutta, 1973 e T.S. MACPHERSON, *Final Report on the Operations for the Preparation of Record-of-Rights in Pargana Porahat District in Singhbhum 1905-1907*, Bengal Secretariat Press, Calcutta, 1908.

<sup>38</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 76.

<sup>39</sup> Si vedano S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 57 ss. e M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p.116.

<sup>40</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 35.

<sup>41</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 141.

<sup>42</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 34.

la panchayat del killi si occupasse di questioni “private”, mentre quella di villaggio gestiva controversie “pubbliche”: la distinzione, per l’autore, non è tanto sovrapponibile alle categorie occidentali di diritto privato/diritto pubblico, quanto piuttosto fa riferimento alla sfera d’influenza della disputa. Se, infatti, la questione ha effetti unicamente sulla vita privata dell’individuo, allora verrà gestita dal consiglio del clan, se invece ha risvolti pubblici, in grado di coinvolgere l’intera comunità viene sottoposta all’assemblea del villaggio<sup>43</sup>.

Il Deuri era tenuto lontano dalle faccende quotidiane del villaggio, al punto da non far parte nemmeno del consiglio<sup>44</sup>. Questi consigli avevano il compito di dispensare giustizia e appianare i conflitti, al fine di restaurare la pace, ancora prima di appurare torto e ragione all’interno di una disputa. Nell’ottica adivasi, il benessere dell’individuo e della collettività dipendeva dal favore accordato dagli spiriti, aspetto che rendeva la gestione delle dispute molto delicata e la restaurazione dell’armonia questione di primaria importanza. A ciò si aggiunga il fatto che molto spesso le persone coinvolte in una disputa erano parenti, oppure erano legate da vincoli sociali profondi, e la disputa poteva essere l’ultimo episodio di una lunga serie di conflitti: tutti questi aspetti contribuivano a rendere il processo decisionale da parte del consiglio difficile e nebuloso, e rendevano di gran lunga preferibile una soluzione di tipo compromissorio e socialmente accettabile piuttosto che un verdetto netto il cui rigore avrebbe potuto spezzare gli equilibri esistenti nel villaggio.

Strumenti di riflessione utili a questo proposito arrivano dall’analisi sociale di Max Gluckman, il quale sostenne che nelle società di piccole dimensioni le relazioni sono “multiplex”, multiple. Nel commento di Jonathan Paul Marshall, nelle società a relazioni multiple

the relationship serves many purposes and a person has a number of separate roles, or self- categories, with respect to the same audience, some of which may be in conflict [...] In the city, relationships tend to be “simplex” in that the audiences for different self-categories are more likely to be separate, and conflicts are more likely to arise without mutual ties to other people and without mutually recognized rituals to frame the events<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> K. ISHWARAN, *Customary Law in Village India*, in D.C. BUXBAUM (a cura di), *Family Law and Customary Law in Asia: A Contemporary Legal Perspective*, M. Nijhoff, The Hague, 1968, p. 242.

<sup>44</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 42 e intervista a T.P., ricercatore, distretto di West Singhbhum, 24 marzo 2017.

<sup>45</sup> J.P. MARSHALL, *Living on Cybermind: Categories, Communication, and Control*, Peter Lang International Academic Publishers, New York, 2007, p. 27.

Alla luce di questo, Gluckman ha ipotizzato che legami multipli conducessero le persone verso soluzioni negoziatriche o di compromesso, mentre relazioni semplici portassero all'adozione di soluzioni *win-lose*. Nel primo caso, infatti, l'obiettivo è la salvaguardia del complesso reticolo di relazioni al cui interno l'individuo è immerso e che potrebbe essere compromesso dalla rottura dell'equilibrio fra alcune parti. Nel secondo caso, invece, le relazioni che l'individuo intrattiene con l'esterno non si sovrappongono e non sono generalmente collegate tra loro, pertanto l'interruzione di una di esse o la rottura di un legame non inficia l'esistenza della altre, che continuano a condurre esistenze separate e discrete.

Nel modello di Gluckman, il diritto variava di società in società a seconda del tipo predominante di relazioni sociali<sup>46</sup> e la società tribale (intesa come società che vive in una zona ristretta, "which have long enjoyed a settled ecological pattern"<sup>47</sup>) di preferenza esprimeva paradigmi sociali in cui le relazioni multiple erano preponderanti. Le relazioni multiple esistono, infatti, principalmente in gruppi multifunzionali come la famiglia, un clan o una società tribale. Sostiene Gluckman

(t)he relationships between the members of these groups serve a multiplicity of purposes: they are the main productive relationships and also the relationships within which goods are mainly exchanged and consumed. Their members hold land and other property, not all in common, but subject to claims to one another. Children are reared and educated almost entirely within these groups. The groups form political units of the larger society. Finally, they may be congregations worshipping common gods together. In short, a man plays most of his roles, as several kinds of productive worker, as consumer, as teacher and pupil, as worshipper, in close association with the people whom he calls father and son and brother, wife and sister; and he shares citizenship with them, that mediated citizenship which is so marked a feature of tribal constitutional law. Moreover, all these roles are played on the same comparatively small stage, of the village and its environs, where shrines are placed about the huts or in the cattle corral, where the baby is born and the dead are buried, where the year's provender is stored<sup>48</sup>.

In queste società, dunque, i membri percepiscono di essere dipendenti l'uno dall'altro secondo modalità e criteri complessi: importanza primaria rivestono pertanto il gruppo e, più ampiamente, la collettività, da cui l'esistenza del singolo dipende.

<sup>46</sup> S.F. MOORE, *Archaic Law and Modern Times on the Zambesi*, in P.H. GULLIVER (a cura di), *Cross Examinations: Essays in Memory of Max Gluckman*, Brill, Leiden, 1978, p. 63.

<sup>47</sup> O. VAN DER HART, *Rituals in Psychotherapy: Transition and Continuity*, Irvington Publishers, New York, 1983, p. 18.

<sup>48</sup> M. GLUCKMAN citato in O. VAN DER HART, *Rituals in Psychotherapy*, p. 18.

Questo, dunque, spiega il ricorso a tecniche conciliative e pronunce *win-win* che mirano a ristabilire i legami spezzati, salvaguardando la rete comunitaria all'interno del villaggio. Il quadro giuridico di riferimento, in questi casi, è difficilmente chiaro o codificabile; è indubbio, tuttavia, che i membri dei consigli avessero una memoria dei principi generali e dei valori che dovevano informare il processo decisionale e, assieme a questa, anche una memoria dei casi passati sui quali si costruiva una sorta di giurisprudenza ispiratrice e guida<sup>49</sup>. Questo dato, tuttavia, non implicava la rigidità del processo decisionale, lasciato sempre libero e aperto ad accurate valutazioni casistiche.

Nella società pre-coloniale ho, inoltre, non esisteva il concetto di separazione dei poteri, per cui nelle mani del Munda e dei consigli di killi, villaggio e pir si concentravano poteri legislativi, esecutivi e giurisdizionali, senza distinzione tra la sfera civile e quella penale. Le dispute di famiglia venivano tendenzialmente confinate all'interno della cerchia parentale, mentre i conflitti che coinvolgevano più killi erano presentati alla panchayat di villaggio. Nei villaggi costituiti da un unico killi, la panchayat del killi e quella di villaggio corrispondevano mentre non è chiaro se la panchayat del killi del fondatore potesse o meno svolgere un ruolo analogo a quello della panchayat della casta dominante, come presentato nei capitoli precedenti<sup>50</sup>. Si suppone che la panchayat di villaggio fosse costituita dagli anziani del villaggio e presieduta dal Munda, che doveva facilitare il raggiungimento di un compromesso e la cui opinione, benché non fosse determinante, aveva un peso particolare poiché ritenuto depositario delle tradizioni. Tale assemblea aveva un ruolo quasi sacro all'interno delle dinamiche politiche del villaggio. Per far rispettare le decisioni, la panchayat (di villaggio e di killi) ricorreva a metodi consensuali e pressioni sociali (come la perdita della protezione del killi<sup>51</sup>), costruiti attorno all'idea per cui il bene della collettività fosse superiore a quello individuale e che pertanto le decisioni del consiglio dovessero essere rispettate in quanto formulate per tutelare la pace collettiva. Non vi era, quindi, uno specifico mezzo per eseguire le sentenze (o polizia che si occupasse dell'*enforcement*), ma operavano dinamiche collettive di esclusione sociale per colui o colei che, pur redarguito, avesse continuato a mettere a repentaglio il benessere della collettività e l'integrità del clan<sup>52</sup>. Nei suoi studi sulla comunità santal, W.

<sup>49</sup> Come emerge dalle interviste condotte a due capi tradizionali, nei distretti di Ranchi e West Singhbhum.

<sup>50</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 56.

<sup>51</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 36.

<sup>52</sup> *Ivi*, p. 40.

G. Archer sottolineò come il diritto fosse una produzione collettiva, nato da una spinta endogena e pertanto essenzialmente parte della tribù stessa. L'idea di collettività è dunque fondamentale per comprendere i concetti di offesa e crimine, la cui gravità viene valutata caso per caso in base al grado di rottura e violazione dell'ordine comunitario, di cui sono cartina al tornasole il benessere e la prosperità del villaggio<sup>53</sup>. Se questi vengono a mancare, si suppone allora che il villaggio sia oggetto dell'ira degli spiriti, causata da comportamenti criminosi che devono, pertanto, essere puniti. Tra questi spiccano, in particolare, pratiche di stregoneria (o presunte tali), che possono essere punite anche con la morte della stessa donna accusata di averle condotte, abusi o violenza nei confronti di una donna della comunità, vendita non autorizzata dei terreni tradizionali della comunità per tornaconto personale<sup>54</sup> o relazioni sessuali proibite in violazione delle regole esogamiche del clan<sup>55</sup>. Si riporta che un tempo la punizione prevista fosse particolarmente violenta (dalla diminuzione permanente dell'integrità fisica alla morte<sup>56</sup>), che poteva essere preceduta, nel caso della comunità santal, da una cerimonia pubblica di condanna fondata sul concetto di *bitlaha* (persona impura che, in quanto tale, deve essere allontanata dal villaggio per non inquinare gli equilibri)<sup>57</sup>. Oggi invece il sacerdote verifica la fattibilità del matrimonio e se il matrimonio è in contrasto con le regole comunitarie si tenta in assemblea di dissuadere i due giovani; se invece il matrimonio è già stato celebrato si procede con l'allontanamento dei colpevoli dal villaggio e la loro scomunica, che perdura fino al pentimento delle parti a cui seguono l'annullamento del matrimonio eventualmente celebrato clandestinamente e la reintegrazione all'interno del villaggio<sup>58</sup>. Come emerge dalle interviste da me condotte all'interno della comunità ho, la violazione delle norme esogamiche ha rappresentato (e in parte an-

<sup>53</sup> W.G. ARCHER, *Tribal Law and Justice- A Report on the Santal*, Isha, Delhi, 2013, p. 429.

<sup>54</sup> Intervista al missionario S.S., distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

<sup>55</sup> W.G. ARCHER, *Tribal Law and Justice*, p. 466.

<sup>56</sup> Intervista ad un'ONG femminista locale, distretto di Ranchi, 15 marzo 2017.

<sup>57</sup> W.G. ARCHER, *Tribal Law and Justice*, p. 549 e intervista al missionario S.S., distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

<sup>58</sup> Intervista al missionario F. A., distretto di Ranchi, 8 marzo 2017; S.S., capo tradizionale, distretto di Ranchi, 11 marzo 2017 e A. B., attivista, distretto di Ranchi, 21 marzo 2017. La giornalista J. K., nella sua intervista (Torino, 10 maggio 2018), ha raccontato di come i suoi genitori fossero stati allontanati dal villaggio, in quanto sposatisi all'interno del medesimo killi. Dopo aver fatto fortuna in città grazie ad un lavoro nella pubblica amministrazione, il padre rientrò nel villaggio, dove venne accolto con tutti gli onori e si procedette alla regolarizzazione del matrimonio attraverso l'adozione della sposa da parte di un altro clan. In questo modo, i due coniugi risultavano nominalmente provenienti da gruppi diversi.

cora rappresenta) uno dei motivi principali di scomunica tra le comunità adivasi.

Così come per le caste nella comunità hindu, anche presso gli ho era previsto tale tipo di sanzione, considerata la pena massima che si poteva infliggere poiché decretava la morte sociale della persona punita. Gli altri membri del villaggio non avrebbero potuto avere alcun tipo di relazione con lo scomunicato, detto *kajomesin*, o accettare cibo da lui né questi, in caso di morte, sarebbe stato sepolto presso il *sasan* del suo killi. Per essere riammesso nel villaggio, questi avrebbe dovuto chiedere che fosse convocata una sessione speciale della panchayat, composta dal Munda e dai membri del killi in cui desiderava rientrare; a seguito dell'esecuzione di un rito speciale detto *jati* questi sarebbe rientrato nel clan, con status sociale diminuito.

Da un punto di vista procedurale, quando le parti capivano che la disputa non poteva essere fruttuosamente risolta all'interno del killi, se la soluzione non veniva accettata o se si rivelava poco efficace, la disputa veniva presentata alla panchayat del villaggio, organo più strutturato rispetto alla panchayat del killi<sup>59</sup>, a cui potevano partecipare come osservatori o testimoni gli altri abitanti del villaggio. Nel corso, dunque, di questo processo aperto e dopo lunghe discussioni, il capovillaggio suggeriva una soluzione generalmente accettata da entrambe le parti, che consentiva di ripristinare l'armonia rotta. Ogni atto deviante, o di disturbo alla pace del villaggio, veniva infatti considerato immorale, in grado di scatenare l'ira degli spiriti.

La possibilità di appellare la decisione presso il consiglio del livello territoriale superiore non era automatica, così come il consiglio superiore poteva avocare a sé questioni particolarmente rilevanti o ammettere la valutazione di un caso in via originaria.

Al termine di ogni panchayat, le parti in lite (ormai pacificate) dovevano ricompensare coloro che erano accorsi per appianare il conflitto, solitamente offrendo birra di riso ai partecipanti. Stan Swamy, sociologo e attivista operativo presso il centro di Bagaicha, racconta come durante la sua attività di ricerca nei villaggi ho avesse avuto modo di assistere alla composizione di diverse liti. Tale composizione avveniva attraverso un incontro che aveva molto del rituale e ben poco del processo giudiziale; il capovillaggio era l'"officiante" e le parti si scambiavano birra di riso, offrendola ai presenti. La bevanda assumeva dunque un valore religioso e sociale importante, fungendo da collante emotivo all'interno della comunità. Se vi è un conflitto, non è importante determinare colpe e sanzioni,

<sup>59</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 51.

quanto piuttosto “assorbire [...] l’importante è che gli strascichi negativi non si sedimentino, ma si dissolvano nell’aria”<sup>60</sup>.

L’organizzazione socio-economica del villaggio era tesa a garantire il controllo da parte dei membri del lignaggio principale (quello del fondatore) sui terreni, soprattutto visti i sempre maggiori afflussi di persone non appartenenti al killi o addirittura non-advasi all’interno del villaggio. L’idea della proprietà comune dei terreni tra i membri del villaggio ha rappresentato e rappresenta tuttora un *topos* ricorrente per molti storici e attivisti per le lotte advasi, ma Das Gupta invita a non confondere “communal control” con “communal ownership” adottando un approccio molto simile a quello della “proprietà congiunta” dei membri del gruppo dominante nel *joint village* descritta da Baden-Powell. Di fatto, “the unit of agricultural organisation was the individual family, which owned within certain well-recognised limits the holding it operated”<sup>61</sup>. Il fatto che le maggiori cariche politiche e religiose fossero ricoperte da membri del lignaggio principale assicurava al clan un controllo assoluto non solo sulle dinamiche politiche del villaggio e del territorio, ma anche sui flussi economici e la gestione della terra, sulla cui disposizione il Munda doveva dare il suo assenso preventivo. Alcuni storici sono propensi a ritenere che la persona avesse un diritto perenne sulla terra che aveva ricevuto dai suoi ascendenti e che allo stesso modo dovesse prendersene cura affinché tale terra arrivasse integra nelle mani dei suoi discendenti. Da ciò derivava l’idea della terra come simbolo dell’unità e della continuità del clan, che portava come corollario necessario la sua inalienabilità<sup>62</sup>. Se un maschio moriva senza figli, la sua terra sarebbe andata alla madre, se vivente, o al parente più prossimo; in assenza di queste figure, la terra sarebbe tornata alla comunità di villaggio rappresentata dal Munda. In nessun caso, si sarebbe assegnato il terreno ad una persona esterna al villaggio, per evitare di rompere l’equilibrio anche sacrale dello stesso<sup>63</sup>. È, quindi, evidente come in questo caso il Munda fungesse da figura unificante, collante politico tra le famiglie e protettore delle norme comunitarie. La sua era, formalmente, una posizione di *primus inter pares*, poiché non deteneva sovranità sul villaggio<sup>64</sup>, tuttavia da diversi punti di vista ci si avvicina di fatto alle teorie di Baden-Powell sui villaggi come piccole monarchie, e non piccole repubbliche, di cui si è discusso nella prima sezione.

<sup>60</sup> Intervista a Father Stan Swamy contenuta in D. BEZZI (a cura di), *Johar Jharkehand*, p. 49.

<sup>61</sup> S. DAS GUPTA, *Advaxis and the Raj*, p. 36.

<sup>62</sup> E. RACHEL, *Notions of Life in Death and Dying: The Death in Tribal middle India*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2009, pp. 36-37.

<sup>63</sup> S. DAS GUPTA, *Advaxis and the Raj*, pp. 39-40.

<sup>64</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 140.

### 1.1.1. *La donna nella società adivasi tradizionale tra falsi egualitarismi e caccia alle streghe*

A questo punto, tuttavia, alcune note di cautela sono necessarie: innanzitutto, in una certa letteratura, così come nella retorica attivista e indigenista si tende ad enfatizzare l'aspetto egualitario della società adivasi al punto da sostenere che la condizione delle donne fosse del tutto paritaria prima dell'arrivo degli inglesi e che, anzi, siano stati proprio loro ad introdurre elementi di discriminazione e patriarcali all'interno di una società tribale perfettamente equilibrata. Secondo V.K.<sup>65</sup>, infatti, una società il cui sostentamento si fonda sullo sfruttamento della foresta (quale era la società adivasi precoloniale) non può reggersi senza la partecipazione delle donne ai processi produttivi e decisionali.

Se da un lato è sicuramente vero che gli inglesi hanno portato con loro un bagaglio giuridico peculiare e un modo diverso di intendere la proprietà e la sua titolarità, frammentando la proprietà nei villaggi e scalzando l'idea dell'inalienabilità della proprietà adivasi<sup>66</sup>, ritengo che il mito dell'egalitarismo tribale sia anch'esso artificiale e retorico. In merito alla questione di genere, paradigmatica e indicativa di un dibattito più complesso di quanto non possa apparire, emerge, dall'intervista da me condotta ad un'associazione femminista di avvocate e attiviste per i diritti delle donne adivasi<sup>67</sup>, che le donne fossero escluse dalla proprietà terriera e dalla successione sulla stessa e che al momento del matrimonio queste perdessero ogni diritto su di essa, uscendo sostanzialmente dal clan del padre, mantenendo unicamente la proprietà su beni mobili. Vedove e figlie nubili avevano un interesse sulla terra che si concretizzava nel diritto ad una frazione del prodotto della terra. Questa frazione si concretizza in un diritto al mantenimento che viene detto *kbhorposh* oppure in una vera e propria porzione del raccolto<sup>68</sup>. Se al momento della morte del padre le figlie non sposate sono pari al numero dei fratelli, ogni fratello mantiene una sorella; se invece le sorelle decidono di vivere con un solo fratello, questi avrà diritto ad un surplus di terra da parte dei fratelli al fine di mantenerle<sup>69</sup>. Questo quadro contrasta con quanto sostenuto, invece, dall'attivista V.K., il cui approccio femminista si interseca con con un'attitudine più marcatamente indigenista che l'ha portata ad enfatizzare, nel corso dell'intervista, aspetti

<sup>65</sup> Attivista, distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

<sup>66</sup> Intervista a V.K., distretto di Ranchi, 14 marzo 2017; B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017 e J.H., professore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>67</sup> Intervista con K.H.R., avvocatessa, distretto di Ranchi, 15 marzo 2017.

<sup>68</sup> S.S. SINHA, *Adivasis, Gender and Migration: Re-situating Women of Jharkhand*, in S. ARYA, A. ROY (a cura di), *Poverty, Gender and Migration*, Sage Publications, New Delhi, 2006, p. 168, nota 12.

<sup>69</sup> Sul punto si veda anche S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 44.

egualitari della società precoloniale, negando differenze di genere nel diritto di proprietà sugli immobili e, anzi, sottolineandone l'aspetto di gestione comune paritaria all'interno della famiglia. Ho riscontrato il medesimo atteggiamento nelle parole delle missionarie intervistate, le quali ritengono che tradizionalmente la proprietà della terra fosse comune all'interno della famiglia e solo i ruoli fossero differenti (l'uomo la lavorava, la donna ne amministrava i frutti), su un piano di sostanziale eguaglianza<sup>70</sup>. Secondo l'avvocata da me intervistata e le attiviste di un'ONG femminista locale, alle cui posizioni mi sento più vicina, le donne non hanno mai goduto di una reale uguaglianza né all'interno della società adivasi né nelle sue istituzioni politiche.

Un fenomeno particolarmente importante che colpisce le zone rurali del Jharkhand è il *witch-hunting*; si attestano, infatti, più di 2500 vittime della caccia alle streghe (perlopiù donne) tra il 2000 e il 2016 in tutta l'India e Jharkhand *in primis*, Orissa e Madhya Pradesh figurano come epicentri della pratica<sup>71</sup>.

Esiste un collegamento piuttosto stretto tra le pratiche religiose adivasi e la caccia alle streghe; radicata, infatti, nella fede sarna è l'idea che vi siano spiriti (*bonga*) con cui l'individuo e la comunità devono relazionarsi e che possono influenzare il benessere del gruppo e del villaggio. Questo rapporto dinamico con gli spiriti informa i momenti centrali della vita della comunità adivasi come festività, caccia e raccolta e spinge la comunità a stringere alleanze con gli spiriti buoni, contrastando l'ira e le angherie di quelli maligni attraverso esorcismi e magie. Nasce da questa distinzione tra gli spiriti anche una biforcazione nel tipo di magia che tradizionalmente si pratica: magia "bianca", il cui officiante viene chiamato *ojha* (oppure *sokha*, *deokli*, *deonar*, *mati* o *jan guri*) e magia "nera", che si ritiene praticata dalla strega, o *dain*. Ad eccezione della comunità santal, in cui la "strega" può essere solo donna, presso le comunità ho, munda e oraon può appartenere potenzialmente all'uno o all'altro genere (*dain*, se donna, *bishah* se uomo); nonostante ciò, però, il linguaggio della stregoneria presso le comunità è *gender-oriented* e interamente costruito attorno alla figura femminile. Tale dato assume maggiore rilevanza, facendo emergere la struttura fondamentalmente patriarcale della società adivasi, se si pensa al fatto che gli *ojha* possono essere invece solo uomini<sup>72</sup>.

In molte comunità si tende ad attribuire al cattivo influsso della "stre-

<sup>70</sup> Distretto di Hazaribagh, 20 marzo 2017.

<sup>71</sup> *India's witch hunts*, documentario realizzato da Global Journalist (Missouri School of Journalism, University of Missouri), 2018.

<sup>72</sup> S.S. SINHA, "Culture of Violence or Violence of Cultures? Adivasis and Witch-hunting in Chotanagpur", *Anglistica AION*, Vol. 19, No. 1, 2015, p. 106.

ga” le disgrazie che colpiscono il villaggio; la donna è, quindi, sottoposta ad un serie di torture e vessazioni che vanno da percosse, rasatura totale dei capelli e imbrattamento del volto, fino a rogo, lapidazione, stupro e decapitazione. In diversi casi, a farne le spese è anche la famiglia della donna, che viene emarginata e spinta a lasciare il villaggio per evitare conseguenze peggiori<sup>73</sup>.

Da uno studio condotto in quattro distretti di Chhattisgarh, Bihar e Jharkhand da Madhu Mehra e Anuja Agrawal emergono, tuttavia, aspetti più complessi che contribuiscono a slegare parzialmente il discorso dal mero movente della superstizione. Le autrici rilevano infatti come, contrariamente all’opinione comune, la maggior parte delle vittime di *witch-hunting* siano donne tra i 40 e i 60 anni sposate e inserite all’interno di un contesto familiare<sup>74</sup>. Generalmente si ritiene, infatti, che le vittime siano donne sole, vedove o nubili, attaccate dalla comunità che vuole impossessarsi dei loro beni e della loro terra; le autrici non negano che esista anche questo aspetto, ma ritengono che non sia il tratto principale. La violenza contro le donne, mascherata molto spesso da *witch-hunting*, avviene perlopiù all’interno del gruppo familiare esteso, da parte del *partner* abituale o persone vicine alla vittima, per motivi che spaziano dalla gelosia, al desiderio di impadronirsi dei beni della donna e alla vendetta per proposte sessuali rifiutate. Si tratta di episodi di violenza ricorrenti e in molti casi precedenti al coinvolgimento di un *ojha*<sup>75</sup> che suggeriscono, come confermato dalle attiviste da me intervistate, una dimensione più profonda della violenza, che in molti casi mira a colpire donne considerate “problematiche” perché non sessualmente disponibili, in scomode posizioni di *leadership* o particolarmente attive nella denuncia di determinate violazioni all’interno del villaggio<sup>76</sup>. Portando alla luce questo dato, le autrici intendono prendere le distanze da quelle narrazioni che inquadrano le pratiche di *witch-hunting* come eccezionali ed esotiche, sottolineandone invece il carattere strutturale e quotidiano.

Mehra e Agrawal evidenziano, infatti, come le aree indagate siano colpite anche da elevati tassi di analfabetismo e mortalità, a causa di significative disfunzioni nella fornitura di servizi sanitari di base ed educazione.

<sup>73</sup> M. KHAN, “Blinded by Superstition: A Case Study on Witch Hunting”, *Newsreach*, luglio-agosto 2017, p. 13.

<sup>74</sup> M. MEHRA, A. AGRAWAL, “Witch-hunting in India? Do we need special laws?”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 51, No. 13, 26 marzo 2016, p. 53.

<sup>75</sup> In molti casi, l’accusa di stregoneria lanciata da un *ojha* equivale per la persona colpita ad una condanna a morte.

<sup>76</sup> Intervista alle attiviste di un’ONG femminista locale, distretto di Ranchi, 15 marzo 2017 e alle attiviste di un’ONG impegnata nella tutela dei diritti delle donne adivasi, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

L'assenza di strutture ospedaliere adeguate, l'inquinamento del territorio a causa di processi incontrollati di industrializzazione, esacerbati da una scarsa educazione, rendono molte comunità rurali più propense a credere che la causa di una carestia o di un'epidemia siano le streghe, invece delle fallimentari politiche di sviluppo, della disponibilità sempre più esigua di terreni e delle operazioni anti-maoiste della zona. In merito a questo ultimo punto, interessante è il rilievo di Silvia Federici, la quale afferma che "we can only speculate about the economic interests and deals that may be hiding behind many murders now attributed to 'tribalism'. It is in any case interesting to learn that, in some Indian states, left-wing women running for political positions are now called 'witches' instead of 'communists'"<sup>77</sup>.

La scarsità di informazioni disponibili sulle pratiche di *witch-hunting*, non solo in Jharkhand, ma in tutta l'India, rappresenta un problema importante. Come, infatti, rileva Sinha, a differenza dei processi alle "streghe" dell'Europa medievale e post-medievale, di cui esistono carte processuali dettagliate, i processi nell'India rurale si svolgono informalmente e pubblicamente all'interno del villaggio, per cui difficilmente il giudice riuscirà a ricostruire i contorni della vicenda o individuare eventuali responsabilità<sup>78</sup>. Il fatto che non esistano dati certi e affidabili sull'estensione del fenomeno ha avuto un impatto rilevante non solo sulla qualità e quantità delle pronunce, ma anche sulla legislazione che disciplina la pratica in Jharkhand. Il *Prevention of Witch (Daain) Practices Act* fu adottato in Bihar nel 1999 e poi riproposto in Jharkhand nel 2001 a seguito dell'indipendenza come *Prevention of Witch-hunting (Dayan Pratha) Act 2001*.

Mehra e Agrawal ritengono che entrambe queste leggi intervengano colpendo le aggressioni quando specificamente collegate alle accuse di stregoneria, punendo la diffamazione e l'esposizione della vittima al pubblico come "strega". Tuttavia, sono poche le denunce registrate sulla base delle leggi speciali contro il *witch-hunting*: le vittime o i parenti, infatti, nel momento in cui decidono di rivolgersi alla polizia, fanno perlopiù ricorso agli strumenti offerti dal codice penale, in quanto più duttili e in grado di coprire una gamma più ampia di offese a cui, di fatto, le vittime sono sottoposte (ad esempio, furto, violazione di domicilio, molestie e minacce).

Nonostante l'obiettivo delle leggi speciali di prevenire un'*escalation* di violenza, "the data shows that the special laws do not in fact achieve the purpose they sought to serve [...] For the most part, special laws are invoked when physical attack and hurt is already inflicted, along with the offences under the IPC. They do not seem to facilitate preventive action.

<sup>77</sup> S. FEDERICI, "Women, Witch-Hunting and Enclosures in Africa Today", *Sozial. Geschichte Online*, No. 3, 2010, p. 18.

<sup>78</sup> S.S. SINHA, *Culture of Violence or Violence of Cultures?*, p. 105.

In any case, the IPC also can enable preventive action, but the barrier seems more to do with the institutional apathy of the law enforcement machinery than the lack of adequate provisions in the law”<sup>79</sup>.

In linea generale, è innegabile che, rispetto alla donna all’interno della comunità hindu, le donne adivasi abbiano goduto e godano di maggior libertà di movimento e azione al di fuori della sfera domestica. Esse, infatti, possono lavorare per assicurarsi un guadagno personale, possono muoversi liberamente all’interno del villaggio<sup>80</sup> e avere relazioni pre-matrimoniali senza che questo generi scandalo o vendette<sup>81</sup>. Nel caso si verificino abusi o episodi di violenza domestica all’interno del villaggio, le donne possono generalmente decidere di tornare presso la famiglia d’origine, senza per questo recuperare i diritti perduti sulla terra, e lavorare per mantenersi, oppure possono rivolgersi alla panchayat di villaggio per ottenere giustizia. Raramente si decide di interpellare la polizia nella risoluzione di queste questioni: secondo le attiviste di un’ONG locale impegnata nella tutela dei diritti delle donne adivasi, vi è fra le donne la diffusa percezione che subire violenza faccia parte del loro destino in quanto donne, pertanto non si ritiene necessario attivare la macchina statale, preferendo le soluzioni più snelle e rapide della panchayat. Sulla base delle testimonianze del team legale di un’ONG femminista locale<sup>82</sup>, è possibile che una donna sola o vittima di violenza si rivolga alla panchayat e ottenga dal capovillaggio dei terreni da coltivare per provvedere al proprio mantenimento, ma il più delle volte le soluzioni proposte dalla panchayat sono sempre di natura compromissoria, patriarcale e mai realmente punitiva o *women-friendly*<sup>83</sup>. Non esistono, infatti, sanzioni fisse e spesso consistono in esigue pene pecuniarie, prove fisiche o l’imposizione di sposare la donna il cui “onore” è stato violato. Questo ridimensiona, dunque, il concetto di “ristabilimento dell’armonia” a cui tendono le pronunce dei consigli di villaggio: non è corretto, infatti, parlare di armonia *tout court*, ma di equilibrio nel contesto di squilibri di potere esistenti tra generi.

All’interno di queste panchayat di villaggio le donne non hanno tradizionalmente mai trovato spazio o, se sì, con una partecipazione puramen-

<sup>79</sup> M. MEHRA, A. AGRAWAL, ‘Witch-hunting’ in India?, p. 55.

<sup>80</sup> Distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>81</sup> Intervista con N.K., ricercatrice, distretto di West Singhbhum, 27 marzo 2017.

<sup>82</sup> Distretto di Ranchi, 15 marzo 2017.

<sup>83</sup> Sul punto, con riferimento più generale all’India, si veda T. RELIS, “Unifying benefits of studies in legal pluralism: accessing actors’ voices on human rights and legal pluralities in gender violence cases in India”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 48, 2016, pp. 354-377.

te nominale; da questo punto di vista le riforme amministrative innescate dal PESA hanno segnato un punto di svolta fondamentale per le donne<sup>84</sup>.

Pur trattandosi di una società socialmente meno complessa e stratificata di altre, Sanjukta Das Gupta ritiene che l'egalitarismo di cui tanta letteratura adivasi tratta sia applicabile perlopiù ai membri del clan fondatore, che godono generalmente dei medesimi privilegi, mentre la disparità con le famiglie arrivate successivamente e con i cosiddetti *servicing groups* esiste. Questi, infatti, hanno dovuto ottenere il consenso del clan fondatore per stabilirsi all'interno del villaggio, ottenere dei terreni da coltivare ed iniziare opere di bonifica e irrigazione. A questa superiorità politica ha fatto seguito, con il passare degli anni, anche una superiorità economica del clan egemone; Munda e Manki, in particolare, attraverso l'ufficio svolto nel territorio, hanno accumulato maggiori ricchezze che hanno permesso loro di accedere a soluzioni abitative migliori nei villaggi<sup>85</sup>. Ritengo, pertanto, che l'ideale dell'egalitarismo adivasi e della *leadership* di un *primus inter pares* vada temperato alla luce di una serie di dati storici che lo inseriscono in una prospettiva più realistica e, di fatto, comunque patriarcale.

### 1.2. *Le Wilkinson's Rules e la regolamentazione delle cariche di Manki e Munda*

Come anticipato nei paragrafi precedenti, la politica coloniale agli inizi degli anni '30 del diciannovesimo secolo subì un brusco cambio di rotta nei confronti degli adivasi. In modo apparentemente contraddittorio, gli inglesi cercavano, infatti, da un lato di assimilare gradualmente i tribali all'interno della società coloniale imponendo come quadro legislativo quello inglese e introducendo logiche di mercato nell'economia locale, dall'altro tentavano di proteggere le tradizioni locali studiando politiche di esclusione e protezione<sup>86</sup>.

Con l'annessione del Kolhan Government Estate al distretto del Singhbhum, a sua volta situato all'interno dell'unità amministrativa nota come *South West Frontier Agency* (SWFA), l'intera SWFA fu affidata al controllo del *Political Agent to the Governor General*. In un primo momento non fu ritenuto necessario creare una figura che si occupasse specificamente del Singhbhum, ma Thomas Wilkinson, ritenendo gli ho eccessivamen-

<sup>84</sup> Intervista alle attiviste di un'ONG femminista locale, distretto di Ranchi, 15 marzo 2017 e alle attiviste di un'ONG impegnata nella tutela dei diritti delle donne adivasi, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>85</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 43.

<sup>86</sup> *Ivi*, p. 115.

te inclini all'aggressività e alla guerra, nominò un assistente incaricato di presiedere il territorio più selvaggio della SWFA, il Singhbhum appunto. Samuel Richard Tickell fu dunque nominato *Assistant to the Political Agent of the SWFA*, con poteri di esazione dei tributi, amministrazione della giustizia e mantenimento della sicurezza sul territorio<sup>87</sup>.

Nell'ottica di tutelare le specificità socio-politiche locali, gli inglesi studiarono un doppio sistema di governo per la zona del Singhbhum nota come Kolhan, in base al quale l'amministrazione coloniale avrebbe dovuto controllare la zona, all'epoca costituita da 26 pir, attraverso la collaborazione dei capi tradizionali locali. Per l'amministrazione della giustizia civile, furono adottate nel 1837 trentuno regole nel quadro della *Regulation XIII of 1833*, comunemente note come *Wilkinson's Rules* dal nome del loro promotore, già in vigore dal 1834 per il resto della SWFA. Le *Wilkinson's Rules* (WR) non contengono indicazioni circa il diritto sostanziale da applicare alle controversie, ma si limitano a disciplinare l'interazione, da un punto di vista procedurale, tra i vari livelli, statale e tradizionale, di giustizia.

In linea con le tendenze dell'utilitarismo benthamiano dell'epoca che hanno visto tra i maggiori protagonisti i già citati Munro, Metcalfe ed Elphinstone, tali regole prevedevano la cooptazione dei capi tradizionali all'interno del sistema di amministrazione coloniale. Si è visto nei capitoli precedenti come questo *trend* non abbia caratterizzato solo la gestione coloniale del potere in Jharkhand, ma in tutta l'India inglese; Terrence Ranger rileva il medesimo *pattern* anche in Africa in base al quale gli inglesi individuavano "dozens of rudimentary kings"<sup>88</sup> come rappresentanti del modello tradizionale di governo e li inquadrono all'interno del sistema istituzionale imperiale. Sostanzialmente "the British political strategy was to impress on the people that they were governed by their social leaders, a ploy to avert the recurrence tribal militancy. But this cooption was done within the norm of British imperialism, which was not interested in extending autonomy to the ethnic communities"<sup>89</sup>. Come si è avuto modo di rilevare nella Parte Prima del presente lavoro, riecheggiano in questi approcci le posizioni di Lord Ripon (e John Stuart Mill, di riflesso) i quali, pur auspicando il progresso economico e sociale delle comunità attraverso il potenziamento della loro coscienza politica, non si sono mai spinti a promuovere davvero l'autogoverno delle popolazioni colonizzate.

<sup>87</sup> A.K. SEN, *Wilkinson's Rules: Context, Content and Ramifications*, Department of History, Tata College, Chaibasa, 1997, p. 10.

<sup>88</sup> A.K. SEN, *Indigeneity, Landscape and History: Adivasi Self-fashioning in India*, Routledge, London and New York, 2017, testo elettronico senza numeri di pagina.

<sup>89</sup> *Ibid.*

La particolarità dell'intervento inglese in Kolhan, attraverso la redazione delle WR, fu giustificata con l'idea per cui applicare un sistema giuridico e giudiziario occidentale standard sarebbe stato pericoloso per le tradizioni locali poiché avrebbe aperto le porte a infiltrazioni aliene. Come ha osservato il Deputy Commissioner J. R. Dain,

the principal features of the administration have been the preservation of the existing form of village Government, direct contact between the Deputy Commissioner or the Kolhan Superintendent and the people without the intervention of [...] any of the usual machinery of justice; the settlement of all disputes as far as possibile, by means of village panchayets on the spot<sup>90</sup>.

Gli inglesi avviarono così un processo significativo di ibridazione delle consuetudini e delle istituzioni tradizionali ho, portando la popolazione, che non sapeva più tramite quali dati storici, politici e giuridici autodefinirsi, a quella che Sen definisce una vera e propria crisi di identità<sup>91</sup>. Le consuetudini locali vennero filtrate dalla disciplina inglese al punto da trasformarsi gradualmente in norme nuove che soppiantarono il quadro di riferimento precedente. Inoltre, se in un primo momento i capi tradizionali guidarono e coordinarono le ribellioni contro il governo, in un secondo momento gli inglesi capirono che per contenere queste rivolte era necessario riconoscere le figure tradizionali e, dove non esistenti, crearne di nuove fedeli all'amministrazione inglese<sup>92</sup>.

Mutarono, innanzitutto, i ruoli dei capi di villaggio e di pir, che da figure eminentemente sociali e, di riflesso, politiche, divennero veri e propri ufficiali al soldo del governo coloniale, organizzati secondo logiche gerarchiche tradizionalmente estranee al villaggio adivasi. Alla base di tale scala vi era il Munda che si rapportava con il Manki il quale, a sua volta, interagiva direttamente con l'amministrazione coloniale. Tale amministrazione fu riorganizzata nel 1854, attraverso l'*Act XX of 1854*, il quale trasformò la SWFA in Chota Nagpur Commissioner; quello che prima era il Political Agent divenne il Commissioner e l'Assistant Political Agent per il Singhbhum il Deputy Commissioner (DC). Nel 1857 fu creata la figura del Kolhan Superintendent per assistere il DC nell'amministrazione della giustizia civile e penale e nell'esazione dei tributi con riferimento al territorio del Kolhan.

L'amministrazione coloniale si rapportava, dunque, direttamente con i capi adivasi senza l'intermediazione di altre figure<sup>93</sup>; in questo mondo si

<sup>90</sup> Nella citazione di A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 64.

<sup>91</sup> A.K. SEN, *Indigeneity, Landscape and History*.

<sup>92</sup> N. SUNDAR, *Adivasi politics and State Responses*, p. 244.

<sup>93</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 109.

realizzava una triplice strategia che prevedeva al contempo la presentazione del governo inglese come paladino delle tradizioni locali, il controllo dei capi adivasi attraverso la capillarizzazione della presenza inglese sul territorio e un taglio significativo ai costi di amministrazione<sup>94</sup>.

Attraverso i *patta* (o *hukuknama*, *record of rights*), i capi tradizionali furono dotati di nuovi poteri: in particolare, spettava ad essi l'esazione dei tributi sulle terre (gli otto *amma* per appezzamento menzionati in precedenza, pagati dagli abitanti del villaggio al Munda e da questi consegnati al Manki e dunque all'amministrazione inglese<sup>95</sup>), l'amministrazione della giustizia e il mantenimento della sicurezza a livello locale (dunque, funzioni di polizia). L'area del Kolhan era stata, infatti, pensata come *non-police area*, pertanto furono conferite funzioni di *head constable* al Munda, *ordinary constable* al Dakua (ossia, il messaggero del Munda che tradizionalmente aveva la funzione di convocare gli abitanti del villaggio per le assemblee e trasmettere messaggi importanti) e *sub-inspector* al Manki.

Tramite gli *hukuknama* si affidava a Manki e Munda anche il compito di proteggere e controllare le risorse naturali della zona, riferendo al DC eventuali danni, incendi o invasioni di terreni protetti da parte degli abitanti dei villaggi. Inoltre "they were required to report the incidence of transfer of land by gift, sale, mortgage or partition or of settlement of waste or relinquished land to the deputy commissioner"<sup>96</sup>. Si creava, in questo modo, un sistema di amministrazione congiunta delle risorse naturali tramite il quale, sul tradizionale controllo dei *native chiefs* sulle risorse naturali di cui si è discusso in precedenza, si innestava, soppiantandolo, quello della burocrazia coloniale.

Oggi, gli *hukuknama* sono rilasciati dall'amministrazione distrettuale e affidano ai capi tradizionali il compito di riscuotere i tributi, prima versati dagli abitanti al *raja* in forma di donazione con *quantum* variabile<sup>97</sup>, e mantenere la sicurezza. Tuttavia, come ha confermato il Munda durante l'intervista<sup>98</sup>, questi poteri sono stati diluiti significativamente a causa dell'azione congiunta di diversi fattori. Il Munda ha segnalato, in particolare, l'estensione del sistema panchayat all'area attraverso il *Jharkhand Panchayat Raj Act* (JPRA), l'obbligo per i Munda di versare i tributi riscossi al *circle officer* (che ha, dunque, sostituito in questo il Manki dal 1980 circa) e

<sup>94</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 119, 121 e anche intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>95</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 122.

<sup>96</sup> A.K. SEN, *Indigeneity, Landscape and History*.

<sup>97</sup> Intervista a T.P., ricercatore, distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017.

<sup>98</sup> Munda, distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

la creazione di stazioni di polizia i cui ufficiali generalmente disconoscono le WR e i poteri dei capi tradizionali in materia di sicurezza<sup>99</sup>.

La disciplina coloniale del ruolo dei leader tradizionali mutò profondamente la morfologia del loro potere e della loro posizione, non più legittimata dall'ereditarietà della carica o dal supporto degli altri membri del villaggio, ma direttamente dalle autorità inglesi che si riservarono il diritto non solo di scegliere le persone che avrebbero rivestito tali cariche (in base a nuovi criteri di abilità ed educazione), ma anche quello di deporle e controllarle, usurpando il ruolo di controllo sociale generalmente svolto dalla comunità<sup>100</sup>. Come scrive Nandini Sundar, “while in most cases, the colonial (and post-colonial) administration may have simply confirmed existing leaders, the language of recognition was ‘appointment’, which suggested their presence was dependent on the administration”<sup>101</sup>. Questo fece sì che la carica del capovillaggio mutasse da *primus inter pares*, membro operante all'interno di una comunità, a quella privilegiata (e ibrida) di rappresentante del governo e intermediario tra il villaggio e il governo, operante al di fuori della comunità. Per i loro servizi, Manki e Munda ricevevano rispettivamente il 16 e il 10% della somma lorda raccolta in tasse e fino al 1992 hanno ricevuto uno stipendio simbolico di 75-100 rupie, oltre alla percentuale sulle tasse. Con il passare del tempo questo determinò una netta separazione non solo economica tra le famiglie dei capi e il resto degli abitanti del villaggio, ma anche sociale e culturale, al punto che i capi cercarono sempre più il supporto e la legittimazione delle gerarchie amministrative invece di garantirsi quello degli abitanti del villaggio<sup>102</sup>.

Il medesimo riconoscimento dei capi tradizionali avvenne anche nella restante parte del Chotanagpur; i loro diritti e doveri verso l'amministrazione coloniale furono messi per iscritto nel *record of rights* dei villaggi, ex capitolo XV, sezione 127 del CNT Act. Tuttavia, a differenza di Manki e Parganait (per i santal), non fu riconosciuta la figura del Parha per munda e oraon<sup>103</sup>.

Gli inglesi mantennero il criterio dell'ereditarietà della carica in linea maschile e vi aggiunsero nuove norme; nonostante fosse già presente per consuetudine il requisito dell'età adulta, gli inglesi lo esplicitarono fissando

<sup>99</sup> Si veda anche N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4431, S. KUMAR, *Interrogating ‘Integration’ in Adivasi Discourse*, p. 68 e J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 151.

<sup>100</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 40 e S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 121.

<sup>101</sup> N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4431.

<sup>102</sup> M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, p. 126.

<sup>103</sup> N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4431.

a 21 l'età minima per accedere alle cariche di Manki e Munda. Nell'ambito della disciplina della figura del Manki, furono inoltre previste delle indennità per gli eredi che, a causa della minore età, non potevano prendere il posto del defunto capo e, se un Manki fosse stato destituito dall'incarico, si stabilì che il suo erede non potesse sostituirlo, poiché si volevano evitare connessioni tra il nuovo capo e quello destituito. Tale posto sarebbe stato quindi affidato ad un'altra persona scelta dall'amministrazione. Questo rappresentò una deviazione significativa dalla consuetudine, poiché implicava che la carica potesse essere ricoperta da membri esterni al clan del fondatore, modificando i contorni e la legittimazione della figura del Manki<sup>104</sup>.

La medesima disciplina fu applicata alla carica di Munda. La creazione di nuovi villaggi per accorpamento o scissione (senza seguire, dunque, i confini sacrali del villaggio di cui si è discusso prima) determinò la nomina di nuovi Munda. A seguito di morte o dimissioni di un Munda, il suo erede ne avrebbe preso il posto; se il Munda fosse morto senza eredi o fosse stato deposto dall'amministrazione perché inadatto, il Manki e i suoi assistenti avrebbero dovuto segnalare un nominativo all'amministrazione, che avrebbe dunque approvato o meno la candidatura. È importante notare come l'idea stessa che un Munda potesse dimettersi dall'incarico fu introdotta dagli inglesi, poiché tradizionalmente la carica era a vita, a meno che il villaggio non decidesse di deporre il capo<sup>105</sup>.

### 1.3. Razionalizzazione coloniale del pluralismo giuridico in West Singbbum

Nei progetti di Thomas Wilkinson vi era l'idea di razionalizzare il pluralismo giuridico disciplinando l'amministrazione della giustizia civile a livello locale. Dall'applicazione delle WR scaturì dunque un sistema complesso fondato sull'interazione tra componente tribale e ideologia inglese. Wilkinson diede disposizioni a Tickell affinché si mantenesse, per quanto possibile, la disputa all'interno del villaggio e che questa fosse giudicata dalla panchayat (WR no. 24). In base alla prima delle WR "civil suits of the value of Rs. 300 and under that sum whether for personal or real property shall be cognizable by the Munsiff or the Native Chiefs or others [...]"<sup>106</sup>. Fu stabilito, inoltre, che l'amministrazione potesse deferire alla panchayat di villaggio qualsiasi disputa a sua discrezione (WR no. 20) e che le parti in qualsiasi fase del processo, potessero optare per la risoluzione della con-

<sup>104</sup> S. DAS GUPTA, *Adivasis and the Raj*, p. 122.

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Captain Wilkinson's Rules, no. 1.

troversia tramite panchayat (WR no. 25). La panchayat avrebbe dovuto giudicare in base alla “common law of the country” (che, nell’ottica di Wilkinson, era costituita dalle consuetudini) e a leggi e regolamenti emanati dal Governor-General-in-Council.

Tale panchayat, presieduta dal Munda, sarebbe stata costituita da 3 o 5 membri selezionati dagli amministratori inglesi fra un gruppo di persone da loro ritenute esperte della materia in oggetto (WR no. 22) una volta che “plaintiff, defendant and witnesses have been assembled” (WR, no. 20). Prosegue l’articolo “the plaintiff and defendant shall each be permitted to challenge any member of the punchayet and on giving sufficient reason for the challenge other person or persons shall be selected to supply his or their place”.

Nel caso di dispute che coinvolgevano villaggi diversi la panchayat sarebbe stata composta da Munda e notabili dei vari villaggi, anch’essi scelti dagli inglesi, e presieduta dal Manki<sup>107</sup>. Si trattava sempre, in ogni caso, di dispute di rilievo modesto e la giurisdizione penale restava saldamente nelle mani inglesi che si appoggiavano eventualmente a Manki e Munda per arrestare i sospettati.

Il procedimento sarebbe stato registrato da un ufficiale nominato dagli inglesi, il Mohurri. Le parti avrebbero dovuto sottoporre al consiglio delle memorie scritte e sulla base delle prove raccolte il consiglio avrebbe dunque preso la sua decisione. Tale decisione, messa per iscritto e firmata dai membri della panchayat, sarebbe stata inviata ad una corte inglese tramite il Mohurri, la quale avrebbe, tramite decreto, convalidato e reso esecutiva la sentenza. Tale sentenza era inappellabile, a meno che non si contestasse la corruzione dei membri della panchayat giudicante o la sua non conformità alla “common law of the country” o alla disciplina inglese.

La panchayat non era più, dunque, un’istituzione con legittimazione sociale, ma diventava un organo sostanzialmente statale, gradino più basso dell’amministrazione della giustizia in Kolhan, pur vestendo panni tradizionali.

È chiaro, infatti, come questa procedura non potesse essere più lontana dalla tradizione. Non solo consentiva di contestare la figura del *pancha*, tradizionalmente incontestabile poiché investito di un potere non solo sociale ma quasi sacro, e optava per un modello *win-lose* lontano dalle formule compromissorie tradizionali, ma presupponeva un certo grado di alfabetizzazione nei membri del consiglio, eliminando il tratto tipico dell’oralità dal procedimento e privilegiando la forma scritta. Si svuotavano di significato, in questo modo, elementi tipici del sistema giuridico e probatorio adivasi come le pietre tombali (*sasan divi*), che documentavano

<sup>107</sup> A.K. SEN, *Indigeneity, Landscape and History*.

tradizionalmente la storia di un clan provando il rapporto di quel clan con le terre occupate<sup>108</sup>.

In base all'articolo 1 delle WR, le dispute fino a 300 rupie potevano essere sottoposte anche al Munsif; in quel caso l'appello veniva presentato all'Assistant Political Agent, mentre l'ultima istanza era rappresentata dal Political Agent to the Governor General.

Di fondamentale importanza è quanto scrive Asoka Sen in proposito: i consigli costituiti dagli inglesi non ebbero mai davvero successo presso la popolazione, poiché ritenuti troppo lontani dalle tradizioni. Infatti "we can presume that civil cases were more or less resolved in Kolhan, nay in the entire Chotanagpur region, at the level of the killi and village panch and not referred to officially constituted panchayats"<sup>109</sup>.

Il quadro appena descritto presenta difficoltà e interazioni piuttosto complesse. Bisogna sottolineare che le Wilkinson's Rules, applicate inizialmente in tutta l'area rientrante nella SWFA, gradualmente furono confinate al solo Kolhan. In secondo luogo, la struttura amministrativa e processuale ivi descritta era intrinsecamente debole, dal momento che si fondava sul fragile strumento normativo del regolamento (quale erano infatti le WR). Questo spinse il governo ed estendere l'applicazione del Codice di procedura civile anche alla *non-regulated area* del Chotanagpur; scrive, infatti, J. Reid nel suo *Final Report on the Survey and Settlement Operations in the District of Ranchi, 1902-1910*:

a simple code of rules was also drawn up by Captain Wilkinson for the administration of Civil justice, but they did not receive the sanction of Government, pending the promulgation of a Bill on the subject, which was under preparation at that time, but which was never passed. There were, therefore, no specific rules to guide the Courts in the administration of Civil justice for some years, until the introduction of the Civil Procedure Code (Act VIII of 1859)<sup>110</sup>.

<sup>108</sup> Intervista al documentarista M., distretto di Ranchi, 30 marzo 2017. Proprio in relazione alle pietre tombali, nel corso di un'intervista, M. mi raccontò di alcuni abitanti di un villaggio munda che furono costretti a recarsi a Calcutta per provare i loro diritti su un particolare appezzamento di terreno. Questi portarono, a sostegno della loro posizione giuridica, le pietre della loro famiglia, suscitando l'ilarità dei giudici che non avevano familiarità con l'idea tribale delle pietre tombali come veri e propri titoli di proprietà. L'episodio è significativo, poiché ben rappresenta lo iato esistente tra le due culture giuridiche, quella tradizionale tribale e quella ufficiale delle corti e delle istituzioni governative, e la loro inconciliabilità. Sul punto si veda anche B. VERARDO, *Rebels and devotees of Jharkhand*, p. 50 ss.

<sup>109</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 67.

<sup>110</sup> Nella citazione di A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 67.

Oltre a sfumare la distinzione tra *regulated* e *non-regulated areas*, l'estensione del Codice di procedura civile al Chotanagpur creava confusione in merito alle norme di procedura applicabili ai singoli casi. In una nota del 1928 inviata da J. R. Dain, Deputy Commissioner in Singhbhum, a J. A. Hubback, Special Officer a Ranchi, si legge “the peculiar features of the Kolhan have sometimes been forgotten when Acts have been extended to Chota Nagpur as a whole: in spite of research, I am still uncertain exactly what law is nominally in force in the Kolhan. In practice it does not seem to matter as the old system continues outside the ordinary law and in many respects in direct defiance of it”<sup>111</sup>. In relazione al diritto processuale civile applicato, scrive che “we follow the system of the Civil Procedure Code in a modified form, so far as it is not inconsistent with Wilkinson’s Rules, but great use is made of the ordinary village panchayats as arbitrators”. Oltre alla giustizia tramite panchayat, Dain descrive il sistema prima menzionato come ancora operativo: vi è, dunque il Kolhan Superintendent nel suo ruolo di Munsif, competente a giudicare dispute non eccedenti il valore di 300 rupie, il Deputy Commissioner e il Commissioner in ultima istanza<sup>112</sup>. Di fatto, non era possibile per il DC amministrare la giustizia regolarmente quindi il suo ruolo era svolto dal vice, il Deputy Collector, o dal Kolhan Superintendent<sup>113</sup>.

A ciò si deve aggiungere l'entrata in vigore, nel 1908, del CNT Act, che si innestò in un quadro giuridico già estremamente complicato e confuso. Il CNT Act rimodellò la struttura di governo locale affiancando al Deputy Commissioner un Deputy Collector, un Assistant Collector e un Sub-Deputy Collector, per alleggerire il lavoro del DC. Nonostante non fosse stato dato riconoscimento ufficiale al ruolo di Manki e Munda, di fatto questi continuavano a collaborare con l'amministrazione inglese. Capitava spesso, infatti, che il DC o i suoi assistenti dovessero recarsi nei villaggi per effettuare sopralluoghi o raccogliere prove (così come stabilito dalla sezione 171 del CNT Act) e fossero aiutati nello svolgimento di questi compiti dai capi tradizionali, che fornivano informazioni preziose sul territorio e la popolazione<sup>114</sup>. Molto spesso, anzi, queste attività venivano delegate *in toto* a loro: “in reality”, scrive Sen “the Kolhan court system invested these offices with important primary and original jurisdiction”<sup>115</sup>.

Ad oggi, la natura e la validità delle WR sono state dibattute non solo in dottrina, ma anche nelle corti. I giudici Mukhopadhaya e Sharma pres-

<sup>111</sup> Il documento si trova nell'Appendix C di A.K. SEN, *Wilkinson’s Rules*, p. 97.

<sup>112</sup> J.R. DAIN in A.K. SEN, *Wilkinson’s Rules*, p. 97.

<sup>113</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 78.

<sup>114</sup> Intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>115</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 76.

so l'Alta Corte di Patna, in *Mora Ho vs State Of Bihar And Ors.*<sup>116</sup>, si sono espressi a favore dell'invalidità delle stesse, poiché adottate all'epoca da autorità non competente (par. 3) diversa dal Governor General in Council. Tuttavia, il protratto rispetto di questo regolamento da parte degli organi deputati ad amministrare la giustizia in Kolhan ne determina, di fatto, il rilievo e l'efficacia. In particolare,

the Wilkinson's Rules thus cannot be stated to be statutory, though it can be held to be a general law, being followed for more than one and a half century. Final report on the survey and settlement operation in the district of Ranchi (1910) and the final report on the resettlement of the Kolhan Government Estate (1913-1918) have also recorded that the Rules framed by Captain Wilkinson though not sanctioned by the Government but have been followed in the Administration of Civil Justice. (par. 4)

Come rilevano i giudici, l'annullamento delle WR, senza la contestuale adozione di un altrettanto valido sostituto legislativo, determinerebbe oggi conseguenze gravi per il Jharkhand in termini non solo giudiziari, ma anche di vero e proprio ordine pubblico.

Parallelamente al limbo giuridico in cui vengono lasciate le WR, si sta portando avanti uno svuotamento di fatto del già limitato potere giurisdizionale dei Manki e del Kolhan Superintendent; come è stato riferito, infatti, da diverse persone da me intervistate<sup>117</sup>, *in primis* il Manki, il Kolhan Superintendent (oppure il Kolhan Second Officer o Kolhan Third Officer o il Deputy Collector-in-charge of Land Reforms, se la disputa non supera il valore di 5000 rupie<sup>118</sup>) o il DC/ Additional DC (se supera le 5000 rupie) trasferiscono ancora delle cause (soprattutto in materia di proprietà terriera e successione) al Manki, se ritengono che la controversia possa essere meglio risolta a livello tradizionale. Il Manki, così interpellato, dovrà costituire un collegio di cui faranno parte altri due Manki di fiducia scelti dalle parti. È interessante notare come il Manki, per giungere alla decisione, non faccia ricorso a norme di diritto consuetudinario, ma utilizzi, per sua stessa ammissione, strumenti come *land records* e leggi. Se ciò può apparire una prassi normale nel momento in cui il Manki agisce dietro richiesta di DC o Kolhan Superintendent, è invece un segnale di profonda ibridazione tra sfera formale e informale nel momento in cui si

<sup>116</sup> AIR 2000 Pat 101.

<sup>117</sup> T.P., ricercatore, distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017; S.S., storico, distretto di West Singhbhum, 26 marzo e S. P., capo tradizionale, distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017.

<sup>118</sup> *The Bihar Kolhan Civil Justice (Regulating and Validating) Act, 1978, Schedule.*

tratta di dispute proposte direttamente al Manki dagli abitanti dei villaggi vicini, senza il preventivo filtro delle corti statali.

La decisione adottata dal collegio costituitosi su richiesta di DC o Kolhan Superintendent viene convalidata successivamente dagli stessi. È possibile proporre appello al DC per le decisioni convalidate dal Kolhan Superintendent o al Commissioner contro quelle del DC.

Tuttavia, proprio per questo stretto legame che storicamente unisce DC e Kolhan Superintendent con la sfera tradizionale di amministrazione della giustizia, l'intero sistema di "Kolhan courts" (come viene chiamato dagli stessi abitanti del villaggio e dai Manki) è soggetto dagli anni '80 ad un graduale processo di diluizione e svuotamento. I Manki non vengono retribuiti per l'attività conciliativa che svolgono su delega delle corti statali, in questo modo non possono assumere assistenti e, anzi, in molti casi sono costretti a rinunciarvi non potendo permettersi di lavorare senza retribuzione. La stessa figura istituzionale del Kolhan Superintendent sta subendo una progressiva compressione; Sareen, nel suo resoconto della ricerca sul campo svolta in West Singhbhum, rileva infatti come, al termine del mandato del Kolhan Superintendent, non fu nominato nessuno e dal 2014 l'ufficio è assegnato al Land Reform Deputy Collector, che incidentalmente è anche il District Land Acquisition Officer. In questo modo "the very government official Ho chiefs were to turn to regarding (often land-related) local self-governance matters was also the bureaucrat in charge of land acquisition and land reform in a district where companies were flocking to get mining concessions, an arrangement that seemed to have high potential for conflict of interest"<sup>119</sup>. È dunque anche attraverso lo svuotamento di queste figure istituzionali, che fungono da raccordo con il sistema tradizionale e che in parte lo tengono in vita, e il progressivo svilimento del ruolo e dell'autorevolezza dei leader di villaggio che il sostrato tradizionale di amministrazione si sta disgregando lentamente in West Singhbhum.

<sup>119</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 154.

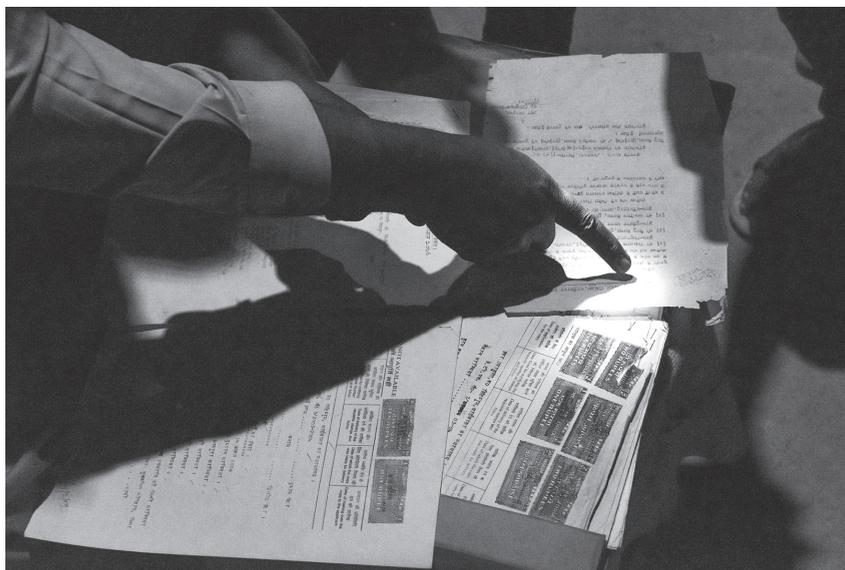


FIG. 11. *Il Manki, alla luce di una pila, mostra alcune carte di processi da lui gestiti*  
(©Idrometra)

#### 1.4. *L'eredità coloniale in Kolhan*

Gli inglesi non solo mutarono profondamente il sistema amministrativo e giudiziario della regione, ma ne alterarono l'intera cultura giuridica. Scrive a questo proposito Asoka Sen

growth of the notion of private property, increasing individualist tendencies among tribal men and women, growing materialism, sharpening of existing socio-economic differentiation, marginalisation of small peasants in spite of job opportunities created by the British, emergence of [...] migrant labour, augmentation in the number and types of civil disputes [...] emerged [...] to weaken the institutions of family, killi and hatu, dissipate tribal homogeneity and sharpen conflicts within society<sup>120</sup>.

Nel processo di codificazione, posizioni soggettive che erano modellate dalla comunità e dall'appartenenza a un determinato clan sono mutate verso un più marcato individualismo supportato dalla legittimazione dell'apparato statale. Sundar sottolinea che il graduale svuotamento del

<sup>120</sup> A.K. SEN, *From Village Elder to British Judge*, p. 47.

potere dei capi tradizionali ha fatto sì che questi, in un estremo tentativo di riaffermare la loro autorità e rinsaldare la loro presa sulla comunità, si siano irrigiditi attorno a posizioni molto conservatrici, applicando all'interno della comunità norme socialmente retrograde ed oppressive come il divieto di matrimoni intercomunitari o la caccia alle cosiddette "streghe"<sup>121</sup>.

Carol Upadhyā è critica nei confronti delle attività coloniali di codificazione dei costumi. Citando Cederlof, ritiene, infatti, che opere di registrazione delle consuetudini come il CNT Act (o le stesse WR, per quanto non abbiano forza di legge) non abbiano storicamente portato ad una maggiore autonomia delle popolazioni coinvolte o ad un maggior controllo delle stesse sulle risorse, ma, anzi, abbiano facilitato il proposito inglese di consolidare il loro potere sul territorio<sup>122</sup>. Inoltre, l'autrice ritiene che le consuetudini ivi contenute, in particolare con riferimento al modello proprietario tutelato nel CNT Act, non rispecchino esattamente il diritto vivente, fondato su schemi regionali diversificati e flessibili, ma siano una semplificazione portata dall'attività coloniale (e ancor prima, dei missionari religiosi) di ricognizione dei costumi del territorio.

Gli inglesi, nel tentativo di tutelare le consuetudini locali, le ingabbiarono all'interno di leggi e crearono paradigmi rigidi, estendendo il modello da loro ideato a tutte le popolazioni tribali. Scrive Upadhyā "as a result of this inscription of 'customary law' in formal law, what was presumably a variable and flexible system of social organization and land use came to be identified as the singular 'aboriginal' system of the region [...] freezing adaptable practices into a 'vastly simplified and uniform property regime'"<sup>123</sup>.

Tuttavia, dalle interviste da me condotte sul campo emergono due punti interessanti.

In primo luogo, sia il CNT Act che le Wilkinson's Rules, pur essendo normative di origine coloniale ricognitive di presunte tradizioni locali, sono diventate con il passare del tempo parte integrante del bagaglio giuridico e culturale della popolazione, al punto da essere definite entrambe "our customs"<sup>124</sup>. Nessuno degli intervistati era completamente consapevole né dell'intero contenuto delle normative né della loro vigenza (soprattutto, in relazione alle WR, nessuno degli intervistati è stato in grado di dirmi con esattezza se fossero o meno ancora in vigore), tuttavia queste norme agiscono come cornice giuridica all'interno della quale gli adivasi

<sup>121</sup> N. SUNDAR, 'Custom' and 'Democracy' in *Jharkhand*, p. 4431.

<sup>122</sup> C. UPADHYA, *Law, Custom and Adivasi Identity*, p. 32.

<sup>123</sup> *Ivi*, p. 35. Secondo autori come M.P. YORKE, *Decisions and Analogy*, e Sachchidananda citato da Upadhyā (*Law, Custom and Adivasi Identity*, p. 35), la stessa differenziazione nominale delle tribù fu un prodotto dell'attività ricognitiva inglese e dell'etnologia dell'epoca.

<sup>124</sup> Capo tradizionale, distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017.

inscrivono e analizzano la loro situazione o come termine di comparazione e riferimento per la valutazione di eventuali *claims*. In un certo senso, è possibile dire che siano entrate a tal punto sotto pelle da assurgere al ruolo di crittotipo.

In secondo luogo, dal momento che la popolazione adivasi ritiene che CNT Act e WR contengano, e legittimino, le loro consuetudini, entrambe le normative vengono utilizzate come vessillo della lotta adivasi contro l'espropriazione dei terreni e lo svuotamento di potere dei capi tradizionali. Essendo, dunque, percepite come consuetudini scritte dagli adivasi stessi, la questione della loro effettiva vigenza perde significato, avendone assunto uno decisamente più simbolico, come afferma il prof. A.K.S., da me intervistato<sup>125</sup>. Scrive Upadhya "the inscription of local custom in Chotanagpur Land Tenure Act provided a rich source for the political formation of adivasi identity as well as a legitimate basis for claims to local autonomy and land rights"<sup>126</sup>.

In questo senso, nonostante la malleabilità e l'elevato grado di indeterminatezza che caratterizza perlomeno le WR, queste normative non solo hanno favorito la sopravvivenza del sistema Manki/Munda nelle comunità ho (a fronte del collasso del sistema tradizionale presso santal e munda), ma sono diventate un mezzo fondamentale di resistenza e strumento per plasmare l'identità politica adivasi e i contorni della lotta tribale. Le normative di origine coloniale hanno subito un processo di trasformazione e di riappropriazione del diritto da parte degli adivasi, che "in the face of a corporate onslaught on natural resources, [...] draw on past histories, notions of 'customs' enshrined in local tenure laws [...] to frame arguments about justice and 'natural law'"<sup>127</sup>. In questo modo, i percorsi di resistenza in atto in Jharkhand paradossalmente hanno origine nella legge (oltretutto coloniale) e al tempo stesso cercano di contrastarla, realizzando un panorama di rivendicazioni politiche e giuridiche di estrema complessità<sup>128</sup>.

L'utilizzo della legge come strumento di resistenza smentisce anche quella parte di letteratura, molto vicina alla già citata retorica della natura ecoromantica e libertaria indigena, incline a descrivere i tribali come anarchici che rifiutano *in toto* qualsiasi struttura o strumento statale<sup>129</sup>. Scrive Nandini Sundar, "Adivasi identity and dignity lie not in 'keeping the state away', but in drawing the state into an orbit which the adivasis have defined"<sup>130</sup>. Questo spiega la richiesta da parte degli adivasi di man-

<sup>125</sup> 25 marzo 2017, distretto di West Singhbhum.

<sup>126</sup> C. UPADHYA, *Law, Custom and Adivasi Identity*, p. 33.

<sup>127</sup> N. SUNDAR, *Laws, policies and practices in Jharkhand*, p. 6.

<sup>128</sup> Dello stesso avviso è il prof. A.K.S. (distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017).

<sup>129</sup> Basti pensare in questo senso al già citato articolo di A. SHAH, 'Keeping the state away'.

<sup>130</sup> N. SUNDAR, *Laws, policies and practices in Jharkhand*, p. 5.

tenere un dialogo dinamico e aperto con le istituzioni, al fine di vedersi garantiti spazi di esistenza e manovra modellati dal basso e non sovrainposti, sulla base delle peculiarità economiche, giuridiche e culturali della popolazione.

## 2. *Dai backward tracts ai panchasheel: l'approccio delle istituzioni statali alla gestione delle zone tribali*

Gli inglesi scelsero di mantenere una regolamentazione speciale per le aree della *Chutia Nagpur Division* disciplinandole all'interno dello *Scheduled Districts Act* del 1874. La legge conferiva al governatore locale il potere di filtrare le leggi che sarebbero o meno entrate in vigore nelle aree *scheduled*, oppure indicare quali sezioni delle leggi emanate per il resto dell'India britannica sarebbero state efficaci anche in questi territori (sezioni 3, 4, 5 e 5A). Le sezioni 6 e 7 stabilivano esplicitamente che tutte le figure create precedentemente per l'amministrazione della giustizia civile o penale e per la riscossione dei tributi avrebbero continuato ad operare, secondo le disposizioni delle normative precedentemente adottate per regolarne l'attività. Questo, sostanzialmente, ha fatto salvo tutto l'impianto di amministrazione territoriale e della giustizia esistente nelle zone dell'attuale Jharkhand e di cui si è discusso nei paragrafi precedenti.

La medesima retorica di protezione delle popolazioni tribali attraverso la loro esclusione dal raggio d'azione delle leggi generali operanti nell'India britannica costituiva parte integrante del discorso coloniale e trovò spazio all'interno del *Montagu-Chelmsford Report* e nel seguente *Government of India Act* del 1919. Nel Rapporto Montagu-Chelmsford, in particolare, si suggeriva di non estendere le riforme politiche pensate per il resto dell'India alle zone *scheduled* poiché “there was no political material on which to found political institutions”<sup>131</sup>.

Il medesimo assetto fu mantenuto nel successivo *Government of India Act* 1919 che, alla sezione 15, prevedeva la possibilità di istituire *backward tracts*, che potevano essere di due tipi. Nel primo erano incluse aree considerate così arretrate da essere completamente escluse dall'applicazione delle leggi in vigore per il resto dell'India (*wholly excluded areas*); per queste aree, l'unico legislatore era il Governor-General in Council, poiché i governi provinciali non potevano entrare nel processo di regolamentazione. Per le altre aree (*areas with modified exclusion*), era previsto che

<sup>131</sup> Citazione del Rapporto Montagu-Chelmsford in A. PRAKASH, *Jharkhand*, p. 49.

l'assemblea elettiva legiferasse, con le limitazioni o le estensioni decise dal Governatore o dal Governor-General<sup>132</sup>.

Il *Government of India Act* del 1935<sup>133</sup>, integrato nel 1936 dal *Government of India (excluded and partially excluded areas) Order*, ereditò l'impianto già studiato nella legislazione precedente, modificando la denominazione delle aree in *excluded* e *partially excluded*.

Come recita la sezione 92.1 della legge:

The Executive authority of a province extends to excluded and partially excluded areas therein, but notwithstanding everything in the Act, no act of the Federal legislature or the Provincial legislature, shall apply to an excluded area or a partially excluded area, unless the Governor by public notification so directs, and the Governor in giving such direction with respect to any Act may direct that the Act shall in its application to the areas or to any specific part thereof, shall have effect subject to such modification as he thinks fit.

Tale legge fu redatta anche alla luce anche dei contenuti del rapporto della cosiddetta *Simon Commission (Indian Statutory Commission)*, costituita nel 1928 con il compito di valutare i risultati delle riforme strutturali del 1919 e proporre di nuove. La Commissione sposò *in toto* la retorica paternalista coloniale in relazione alle questioni tribali, descrivendo a più riprese l'ignoranza e l'ingenuità delle popolazioni indigene come giustificazioni per una politica protezionistica da parte delle autorità coloniali. Nelle parole di Amit Prakash, "it (la Commissione, *N. d. A.*) considered tribals to be 'remnants' of some pre-historic people, the implication being that these remnants should have 'Aryanised' by now, but somehow historically- it did not work out that way. Therefore, unless the tribals were 'civilised' under the paternal British rule, they would be perceptually in need of protection"<sup>134</sup>. La Commissione non considerò minimamente il fatto che fu proprio l'introduzione di logiche economiche di mercato all'interno del contesto tribale a rendere la popolazione indigena dipendente da usurai e sfruttatori; "the tribals remain credulous and excitable and almost as much as ever in need of special protection"<sup>135</sup>. L'idea alla base delle conclusioni della Commissione era che solo quando la popolazione indigena avesse raggiunto un livello sufficiente di educazione occidentale, ritenuta base necessaria per far crescere una vera coscienza politica, e di sviluppo indu-

<sup>132</sup> GOVERNMENT OF INDIA, *Report of the Scheduled Areas and Scheduled Tribes Commission*, Vol. 1, 2002-2004, p. 23 par. 11.

<sup>133</sup> *Government of India Act*, 1935 (25 & 26 Geo. 5 c. 42)

<sup>134</sup> A. PRAKASH, *Jharkhand*, p. 54.

<sup>135</sup> Report della INDIAN STATUTORY COMMISSION citato in A. PRAKASH, *Jharkhand*, p. 55.

striale il dominio coloniale avrebbe ottenuto vero consenso e si sarebbe potuto dunque procedere con riforme di *local self-government*.

L'India indipendente raccolse l'eredità coloniale, abbandonando in parte le politiche isolazioniste ed esasperandone l'aspetto di sviluppo; la prima tendenza dell'India indipendente fu, sulla base dei suggerimenti dell'antropologo Verrier Elwin, consulente di Nehru per le questioni tribali, di isolare queste comunità, studiando politiche protezionistiche che avrebbero dovuto proteggerle da commercio, prestiti di denaro, proselitismo (cristiano), conservando le loro "specificità". Opposti a questo approccio vi erano gli assimilazionisti, rappresentati dalle idee e dagli scritti di Ghurye, che consideravano gli adivasi semplicemente *backward Hindus* (per quanto i "primi" *backward Hindus*) e pertanto le politiche a supporto di queste comunità si dovevano inscrivere nel quadro legislativo più ampio studiato per le altre BC (*backward classes*).

Come sostiene Nandini Sundar, entrambe le posizioni perdevano di vista la realtà dei fatti, per cui gli adivasi e il loro territorio facevano già parte dell'economia capitalista con tutti i suoi corollari, poiché le loro foreste erano sfruttate dai tempi della colonizzazione, gli adivasi stessi lavoravano nelle miniere, migravano verso altre zone dell'India (come le già citate piantagioni di tè in Assam) in cerca di un impiego o erano arruolati nelle file dell'esercito<sup>136</sup>.

Nello scontro isolazionisti-assimilazionisti, si sviluppò alla fine una terza strada, ossia quella di una più moderata integrazione (*integrationist approach*), in base alla quale si sarebbero salvaguardate le specificità culturali degli adivasi, favorendone al contempo l'ingresso e, appunto, l'integrazione nella maggioranza della società. Quote riservate nei posti di lavoro statali o in Parlamento, così come una maggiore autonomia nelle istituzioni locali di *self-governance* sarebbero stati gli strumenti attraverso i quali realizzare tale integrazione<sup>137</sup>.

Tuttavia, le ipocrisie sottese al concetto di integrazione vengono sottolineate da più parti; Kumar, ad esempio, ritiene che una politica di integrazione "aimed at protecting identity and culture had no relevance when the community itself was uprooted and rendered destitute"<sup>138</sup>. Lo stesso concetto di integrazione è criticabile in quanto basato, secondo Anthias, su una costruzione binaria ed essenzializzata che prevede di fatto un movimento di un gruppo sociale verso un altro gruppo e il suo sistema di valori "and any attempt to describe it as a two-way process with 'responsibilities on both new arrivals and established communities' is considered as more

<sup>136</sup> N. SUNDAR, *Introduction*, p. 20.

<sup>137</sup> S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 63.

<sup>138</sup> *Ivi*, p. 67.

rhetorical than real”<sup>139</sup>. O ancora, come sostiene Gustavo Zagrebelsky, l’integrazione mira alla società omogenea, in cui le differenze si attenuano fino a scomparire. L’integrazione “rinvia alla dinamica tra una cultura che integra e una che è integrata e [...] prima o poi manifesta la sua vera natura, che è l’assimilazionismo”<sup>140</sup>.

L’idea di integrare la comunità tribale con il resto della popolazione partiva dal presupposto secondo cui uno sviluppo rapido fosse la panacea di tutti i mali che affliggevano la regione, oltre a rappresentare la via migliore per favorire la fusione dell’identità tribale con una, più ampia, pan-indiana<sup>141</sup>.

Verrier Elwin diluì il suo approccio protezionista, in ottica *integrationalist*; tenere le comunità tribali separate dal resto dell’India avrebbe determinato, secondo lo studioso, un processo di *museumification* che ne avrebbe impedito lo sviluppo. Pur tutelandone le specificità, gli indigeni dovevano, comunque, essere integrati come comunità (più che come individui), nella convinzione per cui “pride in community and trust in the state would lead to the continued development of both”<sup>142</sup>.

Nella sua introduzione a *A Philosophy for NEFA* di Verrier Elwin (1959), Nehru elencò cinque punti, noti come *panchasheel*, che avrebbero dovuto costituire la base per le politiche nazionali in materia di sviluppo della popolazione tribale. In particolare, era necessario

- consentire alle comunità tribali di svilupparsi secondo le loro inclinazioni senza imposizioni esterne
- rispettare i loro diritti su terra e foreste
- contenere e controllare l’ingresso di persone esterne nelle aree tribali
- evitare un’amministrazione eccessivamente intrusiva
- non badare al denaro speso, ma al risvolto umano dell’operazione.

Questo, secondo Nehru, avrebbe favorito l’integrazione delle popolazioni tribali nella società, conservandone l’unicità, sulla base del principio tutto indiano di *unity in diversity*<sup>143</sup>. Tuttavia, come si è visto nei paragrafi precedenti e come si vedrà in quelli successivi, lo sfasamento tra intenzioni e pratica in questo caso è stato significativo.

<sup>139</sup> F. ANTHIAS citata in S. KUMAR, *Interrogating ‘Integration’ in Adivasi Discourse*, p. 67.

<sup>140</sup> G. ZAGREBELSKY, *La virtù del dubbio - Intervista su etica e diritto*, a cura G. PRETEROSS, Laterza, Roma, Bari, 2007, p. 120.

<sup>141</sup> A. PRAKASH, *Jharkhand*, p. 78.

<sup>142</sup> D. STULIGROSS, “Autonomous Councils in Northeast India: Theory and Practice”, *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 24, No. 4, ottobre-dicembre 1999, p. 501.

<sup>143</sup> R.C. HEREDIA, “Interrogating Integration: The Counter-Cultural Tribal Other”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 37, No. 52, 28 dicembre 2002- 3 gennaio 2003, p. 5174.

### 2.1. *La disciplina delle Scheduled Areas in Costituzione*

La Parte X della Costituzione è specificamente dedicata alla disciplina delle cosiddette *Scheduled and Tribal Areas*, operando un rimando al contenuto del V e VI Allegato, pensati rispettivamente per l'amministrazione e il controllo delle "Scheduled Areas and Scheduled Tribes in any State other than the States of Assam, Meghalaya, Tripura and Mizoram" (art. 244.1, Allegato V) e "Administration of the tribal areas in the States of Assam, Meghalaya, Tripura and Mizoram" (art. 244.2, Allegato VI). La Costituzione pertanto opera non solo una distinzione nominale tra le due zone tribali (definite, appunto, *Tribal Areas* se riferite al Nord-est e *Scheduled Areas* se riferite al resto dei territori indigeni dell'India), ma anche normativa prevedendo discipline e gradi di autonomia diversi per le due aree. Alla base vi era non solo l'idea che le comunità inserite nel V Allegato non fossero in grado di auto-governarsi e che, quindi, avessero bisogno di un certo livello di assistenza e protezione statale, ma anche che la composizione sociale di questi territori fosse maggiormente disomogenea rispetto al Nord-est, ospitando diverse comunità non-tribali. Era, pertanto, secondo le istituzioni statali, necessario proteggere i tribali dallo sfruttamento dei vicini non-tribali "by the protective arm of the law [...] so that they may prosper and by an evolutionary process join the mainstream of the society"<sup>144</sup>.

Sono 9 gli Stati in cui la Costituzione riconosce la presenza di *Scheduled Areas*: Andhra Pradesh, Chhattisgarh, Himachal Pradesh, Gujarat, Jharkhand, Maharashtra, Madhya Pradesh, Orissa e Rajasthan. L'elenco, tuttavia, non copre esattamente la diffusione territoriale delle *Scheduled Tribes*, poiché ci sono alcuni Stati (come il Tamil Nadu o il Karnataka) che ospitano popolazioni indigene, senza annoverare nel territorio *Scheduled Areas*, così come ci sono Stati in cui solo alcuni distretti sono considerati *scheduled* mentre altri, che pur ospitano comunità adivasi, no (come nel caso del Jharkhand).

Sulla base delle disposizioni dell'Allegato V, il Governatore di uno Stato con *Scheduled Areas* (SA) all'interno dei suoi confini è tenuto a fare rapporto annualmente al Presidente dell'Unione circa le modalità di amministrazione delle aree in questione (art. 3). In tutti gli Stati con SA all'interno, o con ST ma senza SA, dovrà essere costituito un *Tribes Advisory Council* (TAC), composto da un massimo di 20 membri, di cui due terzi saranno i rappresentanti delle ST presso l'Assemblea legislativa dello Stato. Il TAC non esercita alcuna funzione esecutiva, legislativa o giudiziaria, ma

<sup>144</sup> *Amrendra Pratap Singh v. Tej Bahadur Prajapati*, (2004) 10 SCC 65, par. 15.

semplicemente fornisce consulenza al Governatore in materia di sviluppo e tutela delle ST presenti sul territorio.

Sulla base dell'art. 5.1, che conserva l'impostazione di matrice coloniale esaminata in precedenza, "the Governor may by public notification direct that any particular Act of Parliament or of the Legislature of the State shall not apply to a Scheduled Area or any part thereof in the State or shall apply to a Scheduled Area or any part thereof in the State subject to such exceptions and modifications as he may specify in the notification". Il Governatore, inoltre, può adottare disposizioni specifiche in materia di trasferimento e assegnazione della terra a membri della comunità ST, previo assenso presidenziale (artt. 5.2 e 5.3).

La Costituzione non offre indicazioni utili per individuare quali siano le caratteristiche di una SA, definendola tautologicamente come qualsiasi area dichiarata tale dal Presidente tramite ordinanza (art. 6.1). La Commissione Dhebar (*First Scheduled Areas and Scheduled Tribes Commission*, costituita nel 1959 ex art. 339 della Costituzione, sotto la guida di U. N. Dhebar), ha indicato come criteri-chiave:

- popolazione stanziata sul territorio costituita in maggioranza da ST
- compattezza dell'area, che deve risultare, nel complesso, ragionevolmente estesa
- sottosviluppo economico
- marcata disparità nel livello di vita della popolazione che vive nell'area, rispetto a quello delle popolazioni vicine<sup>145</sup>.

<sup>145</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Land and Governance Under the Fifth Schedule- An Overview of the Law*, p. 15, disponibile sul sito <https://tribal.nic.in/> all'indirizzo internet <https://tribal.nic.in/FRA/data/LandandGovernanceunderFifthSchedule.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).



FIG. 12. *Mapa delle Scheduled/Non Scheduled Areas in Jharkhand*

Nel Rapporto della citata *Dhebar Commission*, che recita “everyone who has had something to do with the tribal problem can bear witness to the burning desire of these unspoilt children of Mother India for advance and progress consistent with their notion of culture and civilized existence”<sup>146</sup>, si possono rinvenire molti degli espedienti retorici incontrati finora nella letteratura coloniale e postcoloniale. In questo breve estratto si ritrova non solo l’ecoromanticismo di cui si è già discusso, ma anche il desiderio di “civilizzare” gli adivasi in modo traumatico, portandoli ad integrarsi con il resto della società (l’*integrationist approach* di cui sopra) e favorendo un rapido percorso verso lo sviluppo economico. La Commissione sottolinea infatti il problema dell’integrazione e dello sviluppo delle popolazioni tribali (“our objective is advancement and integration of tribals”<sup>147</sup>), auspicando il “grande risveglio” degli indigeni attraverso massicce opere di sviluppo promosse dallo Stato. In nessun modo, tuttavia, la

<sup>146</sup> Rapporto citato in A. PRAKASH, *Jharkhand*, p. 79.

<sup>147</sup> *Ivi*, p. 80.

Commissione si è interrogata sull'opportunità o meno di fondere l'identità indigena in un'unica grande identità pan-indiana, né sull'interesse delle comunità in queste opere di sviluppo.

## 2.2. *Panchayat e Scheduled Areas: il Bihar*

La riforma costituzionale del 1992 esclude esplicitamente dal proprio raggio d'azione le SA e le zone tribali. Si legge, infatti, all'art. 243M.1 della Costituzione (Part IX) che "(n)othing in this Part shall apply to the Scheduled Areas referred to in clause (1), and the tribal areas referred to in clause (2), of article 244": attraverso il riferimento al primo e al secondo paragrafo dell'art. 244 si opera dunque un rimando agli Allegati V e VI, escludendoli dall'operatività della legge. Il legislatore ha inteso, in questo modo, fare chiarezza su un aspetto dell'implementazione del sistema panchayat particolarmente problematico: poco dopo l'indipendenza, infatti, molti Stati sul cui territorio si trovavano SA adottarono legislazioni *ad hoc* per la creazione del sistema multilivello di panchayat senza considerare le specificità delle aree indigene, a cui furono estese indiscriminatamente le norme previste per territori *non-scheduled* e *non-tribal*.

Per il Jharkhand, dunque, la presenza di panchayat elettive sul territorio non è nuova, essendo stato parte del Bihar fino al 2001 e, per questo, sottoposto al *Bihar Panchayat Raj Act* dal 1948.

La legge stabiliva che per ogni villaggio (inteso come *revenue village*) fosse costituita una Gram Panchayat (s. 3.1), composta da tutte le persone iscritte alle liste elettorali di quella particolare circoscrizione territoriale (s. 4). È chiaro che, in questo senso, il termine "Gram Panchayat" si sostituiva a quella che, in altre sedi, era stata definita "Sabha", indicando l'assemblea degli abitanti del villaggio; il braccio esecutivo di questa Gram Panchayat/Gram Sabha veniva semplicemente definito "executive committee" (invece del più appropriato "Gram Panchayat"), composto da 16 membri eletti dalle otto circoscrizioni elettorali (*wards*) comprese nell'area del *revenue village* (s. 10). A capo di questo consiglio esecutivo vi era il Mukhiya, eletto tra i membri della Gram Panchayat. L'unica attenzione riservata a SC/ST erano le quote riservate, che dovevano essere assegnate in proporzione alla percentuale di popolazione SC/ST presente sul territorio. Di questi seggi, il 30% doveva essere assegnato a donne appartenenti alle comunità SC/ST (ss. 12.4 e 12.5).

La s. 49 disponeva, inoltre, la creazione di una *Gram Kutcherry*, organo dotato di funzioni giurisdizionali e costituito da quindici membri più il Sarpanch scelto dall'assemblea degli abitanti del villaggio (tutti in carica per cinque anni), che sarebbe stato, quindi, capo della Gram Kutcherry. Scrive in merito Troisi "the Sarpanch has the powers of a third class

magistrate. The Gram Panchayat acts as an appellate court over the traditional village [...] Panchayat[...]. Moreover, it also settles intra-tribal disputes, as well as those between tribals and non-tribals. The traditional Panchayats did not have any statutory powers of supervision outside the tribe. Their decisions governed only intra-tribal affairs”<sup>148</sup>. I casi presentati alla corte venivano esaminati da un collegio ristretto costituito dal Sarpanch e due Panch scelti dalle parti; gli illeciti di cui si discuteva dovevano essere necessariamente *compoundable* (quindi, in quanto tali, prevedere la possibilità di un esito conciliativo) e il collegio doveva adottare misure atte a facilitare il raggiungimento di un accordo tra le parti. Una volta raggiunta una soluzione, questa sarebbe stata messa per iscritto e registrata dalla corte. Nell'impossibilità delle parti di accordarsi, allora i Panch avrebbero assunto le vesti di arbitri e giudicato a maggioranza dei voti. Era possibile ricorrere in appello contro le decisioni del collegio ristretto della Gram Kutcherry entro 30 giorni dalla registrazione della decisione di fronte alla Gram Kutcherry in seduta plenaria. La decisione della corte avrebbe avuto, in questo caso, carattere definitivo e non veniva prevista alcuna possibilità di ulteriore revisione da parte di corti superiori, se non previa autorizzazione da parte del Subdivisional Magistrate o del Munsif<sup>149</sup>.

La giurisdizione della Gram Kutcherry, di natura civile e penale<sup>150</sup>, si sovrappose dunque da subito con quella dei consigli tradizionali locali, creando frizioni. Troisi registrò le reazioni della comunità locale indigena a queste prime panchayat, descrivendola come diffidente e timorosa del potenziale distruttivo della riforma. Mentre, infatti, le panchayat tradizionali erano percepite come un mezzo per promuovere una coscienza di gruppo, le nuove istituzioni governative erano viste come forze disgregatrici che non solo svuotavano di potere i consigli tradizionali (e i valori che essi rappresentavano), ma introducevano all'interno del villaggio dinamiche tradizionalmente estranee, come le elezioni e le fazioni politiche. All'interno della medesima *panchayat area* venivano fatte confluire comunità anche estremamente diverse tra loro, che si trovavano a dover condividere il medesimo spazio politico. Sarebbe stata la comunità più potente o quella numericamente più forte a dirigere le sorti elettorali e quindi a monopolizzare l'attività del consiglio<sup>151</sup>. Capitava spesso che Mukhiya e Sarpanch non fossero adivasi e che, dunque, le istanze delle comunità tribali fosse-

<sup>148</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 152.

<sup>149</sup> *Bihar Gram Cutcherry Rules*, 1949.

<sup>150</sup> S. MISHRA, *Grassroots Politics in India*, Mittal Publications, New Delhi, 2000, p. 56.

<sup>151</sup> J. TROISI, *Tribal Leadership in Bihar*, p. 154.

ro sottorappresentate, se non addirittura assenti nei discorsi del comitato esecutivo della Panchayat<sup>152</sup>.

Attraverso un metodo di integrazione definito *state formation*, è in corso da diversi decenni, secondo alcuni autori, un processo di trasformazione del sistema adivasi: l'introduzione di nuovi modelli di *leadership*, dinamiche elettorali e competizione in progetti di sviluppo avrebbero infatti determinato una modifica sostanziale del contesto socio-politico di villaggio<sup>153</sup>. Basti pensare al fatto che, secondo lo schema istituito dal Bihar PR Act, il Mukhiya, in quanto membro della Panchayat Samiti (il livello successivo rispetto alla Gram Panchayat) che aveva il compito di gestire l'allocazione dei fondi di sviluppo assegnati dal governo, poteva utilizzare questo potere come leva per ottenere voti e ricompensare i sostenitori più fedeli.

Il quadro delineato nel 1947 fu integrato qualche anno dopo, nel 1961, attraverso il *Panchayat Samitis and Zila Parishads Act*, che dava forma definitiva al sistema multilivello di panchayat per il Bihar. Tale assetto legislativo fu emendato a più riprese nei primi decenni dopo l'indipendenza<sup>154</sup>, ma fu solo negli anni '90 che fu messa in discussione la sua applicabilità alle comunità adivasi presenti sul territorio.

### 3. *Il Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996*

#### 3.1. *Verso il PESA Act*

Erano diversi i problemi che affliggevano la struttura delle panchayat ideata per il Bihar nel 1947, non ultimo il fatto che, dopo le elezioni della primavera 1978, non se ne tennero altre fino al 2001. Questo avvenne in totale violazione dell'emendamento costituzionale, intervenuto nel 1992, che imponeva regolari elezioni quinquennali per le panchayat. Le elezioni del 1978 furono infatti accompagnate da violenti scontri che lasciarono sul campo 700 morti e il governo statale, temendo un numero di vittime molto più alto, posticipò le elezioni fino al 2001<sup>155</sup>.

<sup>152</sup> S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 63.

<sup>153</sup> *Ivi*, p. 66 e S. JHA, "Tribal Leadership in Bihar", *Economic and Political Weekly*, Vol. 3, No. 15, 13 aprile 1968, p. 605.

<sup>154</sup> *Bihar Panchayat Raj (Amendment and Validating) Act, 1961; Bihar Panchayat Raj (Amendment) Act, 1963; Bihar Panchayat Samitis and Zilla Parishads (Amendment) Act, 1964.*

<sup>155</sup> M.L. MAJUMDAR, *Emerging Grassroots Power*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2005, p. 14 e intervista a N.K., ricercatrice, distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017.

L'esperimento si rivelò, tuttavia, fallimentare da subito. Scrive R. N. Trivedi,

(t)he fact that the Village Panchayats established in Bihar since 1949 had not been able to achieve their desired goals had come to be accepted by all concerned. Being asked to explain the unsuccessful working of the Village Panchayats, the Government officials put the blame on the village people who, in their own turn, lamented administrative inefficiency, careless extravagances and vested selfish interests. In addition to this [...], one often heard the mention of Traditional Panchayats as an additional factor of the failure of Statutory Panchayats established in the tribal areas of the Ranchi District<sup>156</sup>.

Il sistema panchayat fu esteso anche ai distretti tribali, proprio nell'ottica di integrare gli indigeni nel resto della società, e ritenendo che un più efficiente e capillare sistema di autogoverno avrebbe portato maggiore accesso a servizi come istruzione e sanità e una produzione agricola più ricca. Tuttavia, gli adivasi stessi, i capi tradizionali e i leader del Jharkhand Party “were openly branding and castigating the Statutory Panchayats functioning in their areas as a ‘legalised oppressive mechanism of the non-tribal’”<sup>157</sup>, in quanto percepiti come strumenti che sostanzialmente veicolavano modelli giuridici e culturali non adivasi all'interno delle comunità tribali. Secondo l'attivista E. H., da me intervistata, l'introduzione del sistema di panchayat in Bihar, costruito sulle necessità delle aree non-tribali, è stato il responsabile del forte indebolimento che ha colpito le istituzioni tradizionali e il villaggio, schiacciato da nuove direttrici di sviluppo che non tenevano in debito conto le specificità adivasi<sup>158</sup>.

La struttura del V Allegato non aveva mordente e questo fatto è dimostrato non solo dal ruolo marginale svolto dal TAC, ma anche dal raro ricorso da parte del governatore ai poteri che la carta costituzionale gli attribuiva. Altro indicatore del fallimento delle politiche tribali dell'Allegato era la costante estensione, come già anticipato, dello schema di *decentralised self-governance* delle panchayat alle zone *scheduled*, sia prima sia dopo l'emendamento del 1992<sup>159</sup>.

La legittimità di questa estensione indiscriminata fu portata all'attenzione delle corti di vertice a più riprese: le Alte Corti di Andhra Pradesh e Bihar, nel 1995, in *Araka Vasanth Rao and Ors vs. Govt of AP e Basudeo*

<sup>156</sup> R.N. TRIVEDI, *Report on a Comparative Study of the Working of Traditional and Statutory Panchayats in the Tribal Areas of Ranchi Districts*, Motilal Banarsidass, Delhi, 1970, p. iv.

<sup>157</sup> *Ibid.*

<sup>158</sup> Distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>159</sup> N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4431.

*Besra vs. Union of India*<sup>160</sup> dichiararono che solo il Parlamento, e non le assemblee legislative dei singoli Stati (per le quali sarebbe stato *ultra-vires*<sup>161</sup>), avesse il diritto, ex art. 243M.4(b) della Costituzione, di stabilire per legge la forma che il sistema multilivello di panchayat dovesse assumere per le aree tribali. L'Alta Corte dell'Andhra Pradesh, in particolare, sancì che l'applicazione dell'*Andhra Pradesh Panchayat Raj Act* del 1994 alle SA fosse incostituzionale e di conseguenza non si potessero tenere elezioni nel contesto della menzionata legge per le aree tribali<sup>162</sup>.

Questo non solo ha creato un vuoto legislativo importante, poiché le SA non potevano più essere disciplinate dalle leggi in vigore all'epoca e non vi erano norme sussidiarie che potessero intervenire in attesa della nuova normativa, ma anche una certa ritrosia e timore da parte degli Stati, che colsero l'occasione per sospendere le attività elettorali in corso. Come scrive Mukul, "(t)his created an unprecedented situation in the scheduled areas of the country, as the formal institutions created under the new provisions of the Constitution were declared illegal and the traditional institutions of the tribal areas were unrecognised by law"<sup>163</sup>.

Le nuove tendenze giurisprudenziali, accoppiate all'appiglio costituzionale rappresentato dall'art. 243M.4(b) in base al quale il Parlamento può, tramite legge, estendere le disposizioni in materia di Panchayat anche alle SA e Tribal Areas, fecero sì che verso la metà degli anni '90 si iniziasse a discutere dell'opportunità di studiare, tramite legge federale, una normativa ad hoc che permettesse al decentramento tramite panchayat di fare validamente il suo ingresso anche nelle zone tribali.

A questo proposito fu costituito dal Ministero per lo Sviluppo Agricolo, nel 1994, un Comitato costituito da membri del Parlamento ed esperti sotto la guida di Dileep Singh Bhuria, che nel 1995 sottopose al Parlamento un corposo rapporto in materia di armonizzazione della struttura delle panchayat con altre disposizioni costituzionali di tutela delle popolazioni tribali. Il Comitato fece una serie di raccomandazioni per rafforzare le istituzioni di *local self-government* in queste aree, basandosi sul sistema consuetudinario di amministrazione e giustizia, ritenuto più democratico di quello statale. Un punto cruciale è quello per cui "the Committee accepts the community, designated as *Gram Sabha*, rather than an admi-

<sup>160</sup> Rispettivamente, WP 3817 of 1995 e CWJC 8262 of 1995.

<sup>161</sup> M. PAL, "Panchayats in Fifth Scheduled Areas", *Economic and Political Weekly*, Vol. 35, No. 19, 6-12 maggio 2000, p. 1602.

<sup>162</sup> B.D. SHARMA, *Whiter Tribal Areas? Constitutional Amendments and After*, Sahyog Pustak Kutir, New Delhi, 1995, p. 26.

<sup>163</sup> MUKUL, "Tribal Areas: Transition to Self-Governance", *Economic and Political Weekly*, Vol. 32, No. 18, 3-9 maggio 1997, p. 928.

nistrative unit like a village, as the basic unit of self-governance in Adivasi areas”<sup>164</sup>. Inoltre, “at the level of the *Gram Sabha*, the traditional institution of the people i. e. the community as a whole, is recognised. The *Gram Sabha* is visualised as an institution of participatory democracy and would function on the basis of consensus”<sup>165</sup>. Conferendo, poi, alle Gram Sabha maggiori poteri e un controllo più stretto sulle risorse naturali (acqua, terra e foresta), si sarebbe permesso agli adivasi di difendersi meglio da sfollamento e sfruttamento<sup>166</sup>. Il consenso dei consigli locali doveva essere obbligatorio e preliminare all’attivazione di qualsiasi programma di sviluppo sul territorio, sviluppo che, peraltro, doveva essere studiato secondo le linee economiche e culturali tradizionali adivasi; inoltre, il consiglio locale avrebbe dovuto pre-approvare ogni acquisizione dei terreni da parte dello Stato per propositi diversi da difesa o costruzione di infrastrutture. Inoltre “the Gram Sabha should have powers for maintenance of peace, adjudication of disputes, subversion of all institutions located within its jurisdiction and control over all matters relating to day-to-day life of the people of the village [...] The Gram Panchayat, comprising a group of habitations, will be the first formal institution with the task of aiding and facilitating the Gram Sabhas within its jurisdiction. The panchayat will be responsible for settling inter-habitation disputes and hear appeals against decisions of gram sabha”<sup>167</sup>. Il Comitato auspicò inoltre la creazione di un sistema di panchayat su 4 livelli, alla cui base porre la Gram Sabha tradizionale, che avrebbe dovuto fungere da perno attorno alla quale costruire i poteri e le funzioni dei livelli superiori.

Accanto a questo, si consigliava una revisione della lista di SA al fine di inserirvi anche villaggi a semplice maggioranza tribale ed evitare un’eccessiva frammentazione delle zone abitate da adivasi. Queste aree contigue sarebbero state unite a formare distretti autonomi o sotto-distretti, guidati da consigli con poteri legislativi, esecutivi e giudiziari<sup>168</sup>. Sostanzialmente, il Comitato Bhuria suggerì di avvicinare la disciplina del V Allegato a quella prevista per le aree tribali tutelate dal VI, puntando sul potenziamento dello strato di governo tradizionale e su una sua maggiore autonomia.

È indubbio che mantenere saldamente il Jharkhand nel raggio d’azione del V Allegato consenta un controllo più stringente sulle risorse natura-

<sup>164</sup> M. AREEPARAMPIL, *Struggle for Swaraj*, p. 10.

<sup>165</sup> *Ivi*, p. 11.

<sup>166</sup> Rapporto del Bhuria Committee, par. 4, citato in N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4432.

<sup>167</sup> MUKUL, *Tribal Areas*, p. 929.

<sup>168</sup> P. PRABHU, *PESA and the Illusions of Tribal Self-Governance*, in H. DOBHAL (a cura di), *A Combat Law Anthology*, Human Rights Law Network, New Delhi, 2011, p. 572.

li presenti sul territorio, a differenza della disciplina dell'Allegato VI<sup>169</sup>. Tuttavia, è importante, segnalare che la tendenza dell'Unione anche per le disposizioni dell'Allegato VI è verso la diluizione e l'indebolimento delle autonomie concesse; indicativo in questo senso è l'*Eightieth Report on the Synergy between Tribal Justice System and Regular Justice System of the Country*, presentato alla Rajya Sabha nel mese di marzo 2016.

La Commissione che ha redatto il documento si è occupata in modo specifico delle zone tribali del Nord-est, a cui non sono stati estesi né il PESA Act né il Gram Nyayalayas Act (a differenza delle SA), partendo dal presupposto per cui il diritto consuetudinario e le sue istituzioni hanno ancora una forte presa sulla popolazione. Oltre ad essere riconosciuti in modo esplicito dal VI Allegato e variamente integrati nel sistema giudiziario statale tramite legge, sono un punto di riferimento per le popolazioni tribali, che non hanno mai smesso di farvi ricorso per la risoluzione di controversie locali (parr. 6-10), dal momento che “the tribal justice system involves minimal procedure and is cost effective and ensure timely delivery of justice” (par. 28)<sup>170</sup>. Tuttavia, la Commissione ritiene che proprio la frammentazione della giustizia consuetudinaria debba essere arginata, non nel senso di una totale uniformazione e statalizzazione, ma di un controllo legislativo da parte dei diversi Stati, al fine di ridurre il margine di discrezionalità dei capi tribali che amministrano la giustizia (par. 29). Queste leggi tuttavia, lungi dall'essere poco invasive, avrebbero il compito di inserire le corti tribali all'interno di un quadro normativo istituzionale che regoli la nomina dei giudici e il loro stipendio; inoltre, “the salary and facilities should be equal to First Class Magistrate-cum-Civil Judge/District Munsif as recognised by the Criminal Code of Procedure or Civil Procedure Code as entry level Judicial officers. This would enable them to be financially benefited and help them to organise themselves for codifying and writing judgements and orders, following penal laws and precedents”. La *State Judicial Academy* o le *Village Mobile Courts* dovranno curare la formazione di questi giudici, che potranno essere selezionati dal novero dei giudici in pensione, oppure essere non-esperti (par. 29), “so as to apprise them of the benefits of regular justice system and integrate them to regular justice system of the Country” (par. 34).

L'obiettivo finale è quello di codificare, in via giurisprudenziale, il diritto consuetudinario e portarlo verso una graduale armonizzazione con quello statale; questo consentirebbe, nuovamente, l'integrazione delle comunità

<sup>169</sup> Aspetto confermato anche da S.S., storico, distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>170</sup> RAJYA SABHA, DEPARTMENT-RELATED PARLIAMENTARY STANDING COMMITTEE ON PERSONNEL, PUBLIC GRIEVANCES, LAW AND JUSTICE, *Eightieth Report on the Synergy between Tribal Justice System and Regular Justice System of the Country*, marzo 2016.

tribali con il resto della popolazione<sup>171</sup>. Con toni piuttosto paternalistici, la Commissione ritiene che “non-exposure of large number of tribal people to regular justice system has forced large number of them to remain out of the ambit of mainstream justice delivery system prevailing in the country. The Committee while recognising the contribution of customary practices of tribes in dispensation of justice, feels that benefits of regular justice system should not be denied to tribal people” (par. 30). Recuperando una retorica di matrice coloniale e abbinandola alle politiche tribali dell’India indipendente (protezione, in vista dell’integrazione), la Commissione ritiene che l’assorbimento statale della giustizia tradizionale (vista come un mero ripiego in attesa che lo Stato doti i tribali di “veri” strumenti giuridici) sia un passaggio necessario per facilitare l’accesso delle comunità tribali allo sviluppo. Questo punto si avvicina molto alla mistificazione neocoloniale descritta da Sartre: il colonizzatore (*lato sensu*, non solo storico) identifica e definisce i problemi di sottosviluppo (economico, culturale, sociale) delle popolazioni colonizzate, fornendo soluzioni (infrastrutture, riforme giudiziarie, distribuzione alimentare), per sanare un presunto “complesso di inferiorità” che affligge le popolazioni colonizzate con riferimento al colonizzatore, portandole “al medesimo livello”. All’interno di questo schema di aiuti, non vi è spazio, tuttavia, per la contestazione politica: lo spazio politico deve restare saldamente nelle mani del colonizzatore, che lo alloca e decentra attraverso un sistema da esso costituito<sup>172</sup>. I piani di sviluppo servono, dunque, lo scopo di capillarizzare la presenza statale, nascondendone le conseguenze politiche: è frequente, infatti, che dipendenti statali, al lavoro nel villaggio per monitorare l’implementazione di questi programmi, si infiltrino nelle politiche locali, dirottandole<sup>173</sup>. Come scrive Tony Puthumattathil, citando Žižek,

the numerous poverty alleviation schemes for the ‘welfare’ and ‘uplift’ of Adivasis make the expanding bureaucratic rule ubiquitous, while at the same time, these schemes hardly enable the chronically poor and destitute households even to socially reproduce. This is bio-politics (bio-power): the sovereign’s ostensible ‘care’ for the life of the ‘poor.’ ‘Bio-power characterizes

<sup>171</sup> Sul punto, si veda anche N.K. DAS, “Indigenous Feminism and Women Resistance: Customary Law, Codification Issue and Legal Pluralism in North East India”, *Journal of Cultural and Social Anthropology*, Vol. 1, No. 2, 2019.

<sup>172</sup> Si veda J.P. SARTRE, *Situations, V: Colonialisme et néo-colonialisme*, Gallimard, Parigi, 1964, consultato nell’edizione *Colonialism and Neocolonialism*, Routledge, London and New York, 2006, p. 9.

<sup>173</sup> S. CORBRIDGE, M. SRIVASTAVA, G. WILLIAMS, *Seeing the State: Governance and Governmentality in India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, p. 4

'modernity' where the goal of power is no longer prohibitive legal rule, but the productive regulation of life'<sup>174</sup>.

Tornando all'analisi delle raccomandazioni del Comitato Bhuria, proprio a causa del loro carattere estremamente innovativo e federalista (che auspicava, appunto, un avvicinamento tra le discipline del V e VI Allegato), il legislatore prese in parte le distanze dai contenuti del rapporto e bloccò i lavori di elaborazione legislativa, temporeggiando. Fu solo grazie all'attività di diversi attivisti e politici adivasi, perlopiù afferenti al neonato *National Front for Tribal Self-Rule*, che nel dicembre del 1996 fu approvato il *Provisions of the Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act*, costruito sulla base dei contenuti del rapporto Bhuria, fortemente diluiti (per ammissione dello stesso governo)<sup>175</sup>. È interessante notare che il Comitato Bhuria sottopose due rapporti, uno relativo all'estensione del sistema panchayat alle zone rurali e l'altro a quelle urbane; dei due, solo il primo fu considerato, mentre si decise di non procedere con alcuna legislazione che disciplinasse l'estensione delle *Municipalities* (Parte IXA della Costituzione) alle SA. Si cercò di rimediare nel 2001 con un progetto di legge, noto come *Municipalities (Extension to Scheduled Areas) Bill* (MESA); sottoposto al vaglio del *Parliamentary Standing Committee on Urban and Rural Development*, ne fu raccomandata dal Comitato stesso l'adozione, salvo poi languire in Parlamento fino al 2010, anno in cui scomparve da qualsiasi ordine del giorno parlamentare e se ne persero definitivamente le tracce.

Secondo un'indagine dell'ONG *Down to Earth*<sup>176</sup>, sono 181 le *municipalities* che attualmente si trovano di fatto in una situazione di completa incostituzionalità, operando in SA nonostante l'esplicito divieto costituzionale di estensione a tali aree della Parte IXA.

### 3.2. *Il PESA Act, 1996: struttura e contenuti*

Il PESA Act (anche noto, semplicemente, come PESA) fu salutato dalle comunità adivasi come un momento cruciale della storia legislativa tribale, mentre da altri fu percepito come un'intrusione statale all'interno delle lotte tribali, un mezzo per alterarne il carattere omogeneo, frammentandolo dall'interno<sup>177</sup>. È indubbio che, fino all'adozione del PESA,

<sup>174</sup> A. PUTHUMAITATHIL, *Colonialism and Racism Uninterrupted*, p. 128.

<sup>175</sup> MUKUL, *Tribal Areas*, p. 929.

<sup>176</sup> J.R. BASU, "Who dropped MESA?", in *Down to Earth*, 15 giugno 2013, disponibile all'indirizzo internet <http://www.downtoearth.org.in/coverage/who-dropped-mesa-41200> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>177</sup> N. SUNDAR, *Adivasi Politics and State Responses*, p. 249.

tutto il sistema di gestione delle SA fosse centralizzato, a causa dell'assetto istituito nel V Allegato. L'Allegato consente infatti agli Stati di estendere il loro potere alle SA e al Governatore di adottare provvedimenti "for the peace and good government of any area in a State which is for the time being a Scheduled Area" (art. 5.2, V Allegato). Il Governatore, prima dell'adozione del PESA, era quindi "the 'sole legislature for the Scheduled Areas and the Scheduled Tribes' competent to make laws on all subjects enumerated in the Constitution's Union, State, and Concurrent Lists"<sup>178</sup>. In questo senso, come si vedrà più avanti, l'intervento del PESA è stato fondamentale perché ha frammentato questa centralità e riconosciuto ufficialmente il ruolo di altri attori nel processo giuridico. Tuttavia, si segnala che all'adozione del PESA non ha fatto eco una modifica costituzionale del V Allegato: si è creata, dunque, un'anomalia legislativa profonda a cui purtroppo l'India non è nuova.

Procedendo con l'analisi della normativa del 1996, è importante dire che si tratta di una legge non direttamente applicabile nei singoli Stati, poiché *ex* Allegato VII della Costituzione, lista 2, punto 5, è materia di competenza esclusiva statale il "Local Government, that is to say, the constitution and powers of municipal corporations, improvement trusts, district boards, mining settlement authorities and other local authorities for the purpose of local self-Government or village administration". Il PESA, pertanto, pone soltanto le linee guida che le varie legislazioni statali devono implementare e dettagliare; qualsiasi lettura del PESA è dunque incompleta se non accompagnata da una contestuale analisi della norma statale di attuazione. Fu dato il termine di un anno (s. 5 PESA) a tutti i cosiddetti *Scheduled States* per adeguare la normativa statale alle disposizioni del PESA; nel caso del Jharkhand fu necessario attendere l'indipendenza (2001) per avere una normativa specifica per il territorio. Lo stesso Bihar, nonostante il nuovo quadro stabilito dal PESA, non indisse elezioni fino al 2001 (come menzionato prima, sulla scia delle pronunce di incostituzionalità delle Alte Corti e per timore di nuovi scontri); pertanto la zona rimase sprovvista per anni di qualsiasi tipo di disciplina.

Il PESA estende alle aree disciplinate dal paragrafo 1, art. 244 della Costituzione (quindi, le *Scheduled Areas*) la Parte IX della Costituzione, relativa all'istituzione di un sistema multilivello di panchayat nelle aree rurali, con i limiti e le restrizioni stabiliti nella sezione 4 della legge. È

<sup>178</sup> A. KURUP, *Tribal Law in India*, p. 94. Kurup cita la *dissenting opinion* del giudice Hidayatullah, par. 47, in *Edwingson Bareh v. State of Assam*, AIR (1966) SC 1220.

quindi possibile che sotto la disciplina del PESA ricadano anche comunità non-tribali stanziati in SA.

In particolare, la sezione impone agli Stati di rispettare, nella redazione della legge, il diritto consuetudinario, le pratiche sociali e religiose delle comunità e la gestione tradizionale delle risorse naturali. Tuttavia, come rileva Sundar<sup>179</sup>, la stessa previsione di elezioni per la costituzione dei consigli statali va contro le pratiche tradizionali di formazione delle assemblee locali, creando una prima, forte contraddizione all'interno della legge.

In secondo luogo, ed è questo un punto fondamentale, il PESA riscrive il concetto di villaggio, che non deve essere più inteso come “villaggio amministrativo” (*revenue village*), bensì come “villaggio naturale”, rispettando le linee abitative della comunità e le naturali aggregazioni formatesi. L'unità base del sistema di *decentralised self-governance* concepito dal PESA è quindi il villaggio sociale o naturale di cui si è discusso nella Parte Prima del presente lavoro, che “shall ordinarily consist of a habitation or a group of habitations or a hamlet or a group of hamlets comprising a community and managing its affairs in accordance with traditions and customs” (s. 4.b). Questo comporta una separazione netta rispetto alla disciplina per le *non-scheduled areas*, in cui, nell'area di una medesima Gram Panchayat (GP), possono coesistere più villaggi naturali, costretti a condividere una *leadership* e uno spazio politico che sarà necessariamente disomogeneo.

Ogni villaggio, così inteso, ha la sua Gram Sabha: l'assemblea prefigurata dal PESA si discosta da quella prevista dal sistema Panchayati Raj, essendo molto più piccola e legata alla dimensione naturale e sociale del villaggio<sup>180</sup>. La Gram Sabha dovrà “safeguard and preserve the traditions and customs of the people, their cultural identity, community resources and the *customary mode of dispute resolution*” (s. 4.d, enfasi aggiunta). Si riconosce, in questo modo, la competenza della Gram Sabha a svolgere queste funzioni, tra cui spicca l'amministrazione della giustizia secondo linee consuetudinarie<sup>181</sup>.

Spetta alla Gram Sabha approvare i progetti di sviluppo economico e sociale prima che vengano implementati dalla GP ed individuare all'interno del villaggio i beneficiari di questi programmi (ss. 4.e.i e 4.e.ii). In questo senso, il PESA ha inteso rendere la Gram Sabha protagonista della vita politica del villaggio; l'implementazione di progetti di sviluppo non può avvenire senza un preventivo consenso dell'assemblea di villaggio,

<sup>179</sup> N. SUNDAR, ‘Custom’ and ‘Democracy’ in *Jharkhand*, p. 4432.

<sup>180</sup> C.R. BIJOY, *Policy brief on Panchayat Raj (Extension to Scheduled Areas) Act of 1996*, United Nations Development Program, New Delhi, 2012, p. 16.

<sup>181</sup> *Ibid.*

di cui gli altri livelli di governo dovrebbero rappresentare solo un braccio esecutivo<sup>182</sup>. È tuttavia vero che l'apertura al sistema tradizionale si ferma qui, poiché non vi è spazio all'interno della legge per i livelli superiori di amministrazione tradizionale inter-villaggio. In aggiunta a ciò, come sottolinea Monditoka, il PESA non stabilisce il peso e il ruolo che la Sabha ha nella formulazione di questi piani, "its role is restricted to the approval of pre-conceived plans", né quali siano le sorti del progetto a seguito di un ipotetico veto posto dall'assemblea<sup>183</sup>. Nonostante, dunque, si sia cercato attraverso il PESA di trasformare la Gram Sabha in uno spazio in cui tradizione e modernità si fondono<sup>184</sup>, di fatto si è solo istituzionalizzato uno iato già esistente, inasprendo i rapporti tra comunità e attivisti tribali e associazioni filo-governative<sup>185</sup>.

La composizione delle Panchayat statali in SA a tutti i livelli deve rispecchiare la percentuale di popolazione tribale presente sul territorio e, a prescindere da questa percentuale, almeno la metà dei seggi deve essere assegnata a esponenti delle ST, per conservare il carattere tribale dell'amministrazione. Allo stesso modo, tutti gli incarichi di presidenza dei consigli statali a vario livello devono essere ricoperti da membri della comunità ST (s. 4.g).

Se quelli appena elencati possono essere definibili come i *mandatory executive powers* della Gram Sabha, secondo la categorizzazione operata da Pal e Sudipta<sup>186</sup>, il PESA attribuisce alla Gram Sabha anche *consulting powers* (s. 4.i). In particolare, "the Gram Sabha or the Panchayats at the appropriate level shall be consulted before making the acquisition of land in the Scheduled Areas for development projects and before resettling or rehabilitating persons affected by such projects in the Scheduled Areas; the actual planning and implementation of the projects in the Scheduled Areas shall be coordinated at the State level". In sostanza, dunque, le Gram Sabha devono essere consultate non solo in merito all'acquisizione del terreno, ma anche circa il *displacement* e il ricollocamento delle famiglie sfollate.

<sup>182</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Land and Governance Under the Fifth Schedule*, p. 26.

<sup>183</sup> A.K. MONDITOKA, *Decentralised Governance in Tribal India: Negotiating Space between the State, Community and Civil Society*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle Upon Tyne, 2010, p. 81.

<sup>184</sup> Intervista a B.M., ricercatore, distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>185</sup> A. PRAKASH, *Tribal Rights in Jharkhand*, p. 45.

<sup>186</sup> M. PAL, *Panchayats in Fifth Scheduled Areas*, p. 1603 e B. SUDIPTA, "Implementation of PESA: Issues, Challenges and way Forwards", *International Research Journal of Social Sciences*, Vol. 4, No. 12, dicembre 2015, p. 50.

A differenza, dunque, del consenso preventivo che aveva suggerito il Comitato Bhuria, la disposizione è stata diluita, prevedendo una semplice consultazione preventiva della Gram Sabha *oppure* della Panchayat (a qualsiasi livello, di villaggio o superiore): questa alternativa consente alle autorità statali di aggirare facilmente l'ostacolo dell'assemblea tradizionale, creando una crepa strutturale profonda all'interno delle leggi di attuazione. Diversi Stati hanno infatti tradotto questa disposizione, prescrivendo consultazioni obbligatorie nel caso di esproprio di terreni per pubblico interesse solo a livello di GP, Samiti o Zilla Parishad, tagliando fuori dal circuito la Gram Sabha. Basti pensare che "the States of Odisha and Gujarat, which have some of the largest Scheduled Areas in the country, have provided for consultation to take place at the level of the Zila Parishad which is at the District Level. In Andhra Pradesh, consultation takes place with the Mandal (Block) Parishad. The law in Jharkhand has no provision in this regard"<sup>187</sup>. Inoltre, il PESA non indica le modalità con cui tali consultazioni si devono svolgere, lasciando dunque ampio spazio ad abusi ed irregolarità; questo ribalta per le corti la prospettiva di analisi poiché difficilmente verrà messa in discussione la correttezza di una procedura di esproprio a meno che la sua illegalità non sia manifesta e facilmente discernibile<sup>188</sup>.

La sezione 4.j è nuovamente problematica; essa disciplina la gestione e la pianificazione dei cosiddetti *minor water bodies*, ossia risorse idriche di dimensione ridotta (piccoli laghi, corsi d'acqua), allocando tale potere alle Panchayat "at the appropriate level", senza fare alcuna menzione specifica alle Gram Sabha. Poiché nei commi precedenti tale menzione è stata fatta ("the Gram Sabha or the Panchayats at the appropriate level"), l'articolo si potrebbe interpretare, ad avviso di chi scrive, nel senso di escludere in modo netto da tale gestione l'assemblea di villaggio. Tuttavia, diversi autori, forzando a mio parere la lettera dell'articolo, preferiscono leggerlo in combinato disposto con la sezione 4.d (che dispone che la Gram Sabha gestisca le *community resources*), interpretando i *minor water bodies* come *community resources* e sostenendo che, dunque, la loro gestione spetti alle Panchayat o alle Gram Sabha, a seconda dell'estensione del bacino idrico. Scrive, infatti, Bijoy "(i)f the geographical spread is restricted to a PESA village then the Gram Sabha shall be entrusted with this responsibility which the panchayat is to facilitate. If the spread is more than one PESA village or revenue village or Gram Panchayat, then a suitable mechanism involving the concerned structures are to be envisioned and operationa-

<sup>187</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Land and Governance Under the Fifth Schedule*, p. 30.

<sup>188</sup> A. KURUP, *Tribal Law in India*, p. 105.

lized”<sup>189</sup>. Si noti in ogni caso che l’estensione geografica del bacino come criterio per l’allocazione della competenza gestionale ignora completamente gli schemi tradizionali di utilizzo di un particolare bacino idrico.

In ultimo, è necessario che la Gram Sabha (*recommendatory powers*) o la Panchayat al livello appropriato raccomandino preliminarmente il rilascio di autorizzazioni e concessioni per l’estrazione di “minor minerals”<sup>190</sup> nell’area (ss. 4.k e 4.l). Nuovamente, non si tratta di consenso, ma solo di una forma apparentemente più forte di consultazione preventiva, che diventa condizione preliminare necessaria per il rilascio delle suddette autorizzazioni. Bijoy forza ancora la lettera della legge<sup>191</sup>, interpretando l’articolo in combinato disposto con il 4.d e sostenendo che il parere non si debba ottenere alternativamente da Gram Sabha o da Panchayat al livello appropriato, ma da Gram Sabha e Panchayat al livello appropriato (poiché la previsione dell’alternativa violerebbe la norma che alloca il potere di gestione delle risorse comunitarie nelle mani della Gram Sabha).

Tuttavia, è un dato di fatto che gli Stati, nella redazione delle leggi di attuazione, abbiano fatto perno su questa formulazione infelice della norma per assegnare questo potere ai consigli statali, togliendolo alla Gram Sabha. Solo Gujarat, Himachal Pradesh, Madhya Pradesh e Maharashtra hanno deciso di mantenerlo nell’alveo dell’assemblea tradizionale, per quanto in Maharashtra a questo non sia corrisposto un emendamento simile nel *Land Revenue (Extraction and Removal of Minor Minerals) Rules 1968*, che assegna invece questo potere al governo statale.

In base, poi, alla sezione 4.m, è compito dello Stato garantire che le Panchayat a vari livelli e la Gram Sabha siano dotate dei poteri necessari a farle funzionare come vere istituzioni di autogoverno. In particolare, esse devono essere proprietarie delle piccole quantità di prodotti che arrivano dalle foreste del territorio ed essere messe in condizione, assieme a tutti gli altri abitanti del villaggio, di poter accedere a queste foreste per raccogliere e disporre di tale materiale. Tuttavia, in diversi Stati, anche questa disposizione viene aggirata attraverso raffinati intrecci legislativi che la privano sostanzialmente di mordente. In alcuni casi, infatti, prodotti economicamente redditizi come le foglie di tendu o i semi di sal sono esclusi dal no-

<sup>189</sup> C.R. BIJOY, *Policy brief on Panchayat Raj (Extension to Scheduled Areas) Act of 1996*, p. 19.

<sup>190</sup> Secondo l’art. 3.e del *Mines and Minerals (Development and Regulation) Act, 1957*, con “minor minerals” si intendono “building stones, gravel, ordinary clay, ordinary sand other than sand used for prescribed purposes, and any other mineral which the Central Government may, by notification in the Official Gazette, declare to be a minor mineral” mentre sono “major minerals” il carbone, l’uranio, la lignite, il ferro, ecc.

<sup>191</sup> C.R. BIJOY, *Policy brief on Panchayat Raj (Extension to Scheduled Areas) Act of 1996*, p. 19.

vero dei *minor forest produce*, oppure vengono adottate delle disposizioni che escludono dal raggio d'azione di questa norma parchi e riserve naturali (Gujarat e Maharashtra)<sup>192</sup>.

### 3.3. *Il Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001*

L'implementazione del PESA è stata lunga e accidentata. In molti casi le leggi statali sono arrivate anni dopo il 1996 (nel caso del Rajasthan, ad esempio, la legge fu approvata nel 1999, ma solo nel 2011 si adottarono regole per assicurarne l'effettiva operatività) e lo spirito della legge è stato spesso tradito da normative statali quantomeno parziali, se non in aperta violazione della lettera della legge federale<sup>193</sup>. Basti pensare alla disposizione dell'*Orissa Grama Panchayat (Amendment) Act* del 1997 (s. 4) la quale ha individuato come unità minima del potere una Gram Sabha potenzialmente allargata che può comprendere *tutte* le comunità presenti sul territorio e non, come invece previsto dal PESA, la Gram Sabha di *una singola* comunità naturale.

Alla luce di questo esempio e di quelli forniti nella sezione precedente, è riduttivo affermare che gli Stati siano stati riluttanti nel conformare il sistema interno di Panchayat al PESA: ciò che è successo è stata una vera e propria erosione della forza del PESA attraverso un complesso sistema di acrobazie legislative che ne hanno svuotato il significato. L'aperta violazione dei diritti delle popolazioni tribali e il ritardo, spesso doloso, delle istituzioni statali nell'implementare queste disposizioni hanno portato le comunità indigene a reclamare i loro diritti e la loro identità in molti casi con la violenza<sup>194</sup>.

In primo luogo, il PESA adotta un approccio riformista *top-down* che non solo taglia nuovamente fuori dalla creazione di assetti normativi nuovi i diretti interessati, ossia gli adivasi e le loro istituzioni tradizionali, ma fa sì che queste comunità percepiscano la devoluzione di poteri decisionali e gestionali come concessa dall'alto, un privilegio, e non una prerogativa esercitata da millenni dalle stesse popolazioni adivasi<sup>195</sup>.

<sup>192</sup> GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Land and Governance Under the Fifth Schedule*, p. 36.

<sup>193</sup> K.N. CHOUBEY, "Enhancing PESA The Unfinished Agenda", *Economic and Political Weekly*, Vol. 1, No. 8, 21 febbraio 2015, p. 22.

<sup>194</sup> S. CORBRIDGE, "The Continuing Struggle for India's Jharkhand: Democracy, Decentralisation and the Politics of Names and Numbers", *Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 40, No. 3, 2002, p. 55; si veda anche A. MOHANTY, "Armed With a Toothless Law, the Plight of the Adivasi Worsens", in *The Wire*, 12 aprile 2017, <https://thewire.in/politics/pesa-tribal-ativasi-rights> (ultimo accesso 3 agosto 2019).

<sup>195</sup> A. KURUP, *Tribal Law in India*, p. 102.

Il PESA, inoltre, è costruito su maglie sufficientemente lasche da permettere a Stato e multinazionali di appropriarsi delle risorse naturali che spetterebbero agli indigeni e di far filtrare selettivamente i benefici dei vari progetti di sviluppo (anche questi spesso studiati senza che gli adivasi siano consultati)<sup>196</sup>.

Pooja Parmar offre un esempio pratico dell'impatto che una (volutamente) imprecisa spartizione dei compiti tra Gram Panchayat e Sabha può avere sul territorio. La Gram Panchayat di Plachimada, in Kerala, aveva infatti approvato nel 2000 la domanda di costruzione dell'impianto effettuata da Coca-Cola, rinnovando l'autorizzazione nel 2001. A seguito di marce di protesta e petizioni presentate alla Panchayat da parte dei cittadini, il consiglio fu costretto a rivedere le sue posizioni. L'iniziale riluttanza, riporta Parmar, era proprio dovuta al fatto che i membri della Gram Panchayat non si sentivano tanto rappresentanti dei cittadini quanto "part of the government machinery"<sup>197</sup> e, in quanto tali, restii a contrastare le richieste di Coca-Cola, appoggiate apertamente dal governo statale. Fu solo a seguito delle forti pressioni esercitate da vari comitati cittadini che la Panchayat si risolse a costituire un comitato con l'obiettivo di studiare l'impatto dell'impianto sulla salute delle comunità coinvolte. A seguito delle indagini del comitato, la Panchayat revocò l'autorizzazione. A prescindere dall'esito del caso di specie, è interessante notare innanzitutto come le crepe strutturali del PESA abbiano consentito alla Gram Panchayat, e non alla Sabha, di pronunciarsi su una questione così delicata come la creazione di uno stabilimento industriale sul territorio. In secondo luogo emerge un aspetto che si ritroverà anche più avanti nel corso di questa trattazione, ossia il fatto che, lungi dal sentirsi parte di un meccanismo di democrazia partecipativa *bottom-up* che dovrebbe costituire uno spazio di espressione per la popolazione, i membri della Panchayat si sentono rappresentanti del governo. Questo costituisce non solo un fallimento significativo per il PESA, ma anche uno strategico "grimaldello" che consente alle autorità statali di infiltrarsi nelle dinamiche politiche locali e imprimervi la direzione desiderata.

Il Jharkhand ha adottato nel 2001 la sua legge di implementazione del PESA, il *Jharkhand Panchayat Raj Act* (JPRA), per quanto, ad oggi, non siano state ancora approvate delle regole che ne assicurino il funzionamento pratico. A causa di una serie di impedimenti, tuttavia, fu solo nel 2010 che ebbero luogo le prime elezioni per i seggi dei consigli elettivi locali; tra le ragioni addotte vi furono la necessità di emendare la legge del 2001, che

<sup>196</sup> *Ivi*, p. 98.

<sup>197</sup> P. PARMAR, *Indigeneity and Legal Pluralism in India*, p. 98.

violava l'art. 243.D della Costituzione in materia di quote riservate, condizioni atmosferiche avverse e l'incombenza di revisionare e aggiornare le liste elettorali.

Come si vedrà in dettaglio più avanti, l'adattamento del PESA alla struttura giuridica del Jharkhand si è rivelato, operativamente parlando, piuttosto complesso. Il PESA dispone che siano ufficialmente riconosciute le istituzioni consuetudinarie di villaggio, su cui si vanno ad innestare i nuovi consigli elettivi previsti per l'area della panchayat (*revenue village*), del block e del distretto. Come, tuttavia, si è visto in precedenza, il distretto di West Singhbhum presenta una situazione particolare, poiché sono in vigore dal diciannovesimo secolo le *Wilkinson's Rules*, che integrano nel sistema ufficiale non solo i capi tradizionali di villaggio, ma anche i livelli superiori. Tutti i capi hanno l'obbligo di interagire con il Kolhan Superintendent, a cui era demandata durante il periodo coloniale l'amministrazione della giustizia nell'area. PESA e JPRA non si sono curati di risolvere eventuali anomalie derivanti dall'interazione tra la normativa esistente per il West Singhbhum e la nuova normativa prevista per le *Panchayati Raj Institutions*; anzi, come già sottolineato, il PESA nulla dice in merito ai livelli superiori di amministrazione tradizionale, creando un vuoto normativo che nemmeno il JPRA ha colmato. Lo stesso problema si ripropone a livello statale poiché il JPRA non si pronuncia in merito all'interazione con CNT Act e SPT Act, in particolare circa i poteri attribuiti ai capi tradizionali di gestione delle risorse naturali e mantenimento della pubblica sicurezza sul territorio. Si vedrà più avanti come le comunità stesse siano uscite da questa *impasse*, muovendosi strategicamente da un foro all'altro per la risoluzione di controversie o per la richiesta di allocazione di fondi per lo sviluppo.



Come è possibile notare dalla tabella riportata sopra (fig. 13), mettendo a confronto le diverse normative statali di implementazione del PESA, il Rajasthan si colloca al primo posto per conformità alle direttive federali mentre il Jharkhand, tra i 19 Stati esaminati, si situa all'ultimo.

La legge disciplina il decentramento governativo tramite panchayat per il territorio del Jharkhand, regolamentando in modo diverso aree *scheduled* e *non-scheduled* (NSA). Alla sezione 2.ii si trova la definizione di *villaggio* che, nel caso di NSA, corrisponde a quella di *revenue village* (“a village specified by the State Government, by notification in the official gazette to be a village for the purposes of this Act, and includes a village or a group of villages/ Tolas so specified. The word “village” includes a revenue village”). Si opera, però, subito una distinzione per le SA, in cui il concetto di *villaggio* muta indicando “any such village in the scheduled area in which there will ordinarily be a residence or a group of residences, or a tola or a group of tolas, comprising such community which manages its activities according with its customs and usages”. In questo, quindi, la legge ricalca la definizione di *villaggio* data dal PESA, facendovi corrispondere la singola comunità naturale.

Sulla base di questa distinzione, la sezione 3 procede a definire la Gram Sabha che, nel caso di NSA, corrisponde all'assemblea di tutte le persone iscritte nelle liste elettorali afferenti ad uno specifico *revenue village*, mentre per le SA si ammette una deroga a questa disposizione, consentendo la creazione di più Gram Sabha all'interno del medesimo *revenue village*, in modo tale che vengano rispettate le linee naturali di associazione e comunità.

Mentre il PESA nulla dispone circa le modalità di riunione, il JPRA, senza distinguere tra assemblea NSA/SA, impone che non debbano trascorrere più di tre mesi tra un incontro e l'altro e che sia data pubblica notizia della convocazione tramite avviso affisso nell'ufficio della Gram Panchayat.

La Gram Sabha viene, ex s. 6 JPRA, convocata e presieduta dal Mukhia o, in sua assenza, dal vice-Mukhia per le NSA, mentre per le SA viene convocata dal Mukhia ma presieduta “by such a person belonging to any of the Scheduled Tribes of the Gram Sabha who is neither Mukhia, Up-Mukhia nor a member of the Panchayat, and who is recognized as Gram Pradhan in that area as per prevalent custom such as Manjhi, Munda, Pahan, Mahto or by any other name or by the person proposed by them or nominated/supported by the general consensus of the members present in the meeting” (s. 8.iii). Affidando, dunque, al Mukhia il potere di convocare e al capo tradizionale quello di presiedere la riunione si crea terreno fertile per potenziali conflitti tra le due figure istituzionali, le cui funzioni non sono nettamente distinte.

Il *quorum* previsto per la validità della seduta è di 1/10 dei membri della Gram Sabha per le NSA (1/3 deve essere composto da donne) e di 1/3 dei membri totali della Gram Sabha per le SA, di cui 1/3 donne (s. 7i).

Alla luce di queste disposizioni, è possibile notare come il JPRA si allontani molto non solo dai contenuti del PESA, che rimandavano in modo fluido alle consuetudini, ma anche dalla tradizione, in cui non si riscontrano considerazioni circa *quorum*, comunicazioni ufficiali e numero minimo annuale di incontri dell'assemblea.

Alla s. 10.1.a il JPRA elenca minuziosamente le 43 funzioni conferite alla Gram Sabha. Se, da un lato, si mantiene il riferimento fatto nel PESA circa l'approvazione da parte della Sabha dei piani governativi di sviluppo e l'identificazione dei beneficiari (.ii e .vi), dall'altro si può dire che questa sia una delle poche disposizioni del JPRA conformi alla normativa federale.

Al punto .xi troviamo un blando riferimento al compito della Sabha di gestire le risorse naturali "such as land, water, forest falling within the limits of the village area *according to the constitution and other relevant laws then in force*" (enfasi aggiunta). Nei punti successivi, si affidano, in generale, alla Sabha compiti di vario tipo, riconducibili grossomodo all'ordinaria amministrazione del villaggio: costruzione e manutenzione di strade, pozzi, ponti, disposizione di cadaveri e carcasse, controllo della vendita di carne, registro del bestiame, anagrafe, gestione di programmi locali di welfare per anziani, donne e bambini ed esecuzione di compiti imposti dai livelli superiori di panchayat o dal governo statale. Per la conduzione di questi compiti è prevista la creazione di otto comitati interni alla Gram Sabha.

Il paragrafo 5.i della menzionata s.10 prevede ulteriori poteri e funzioni per la Sabha costituita all'interno di SA: "It shall protect and preserve the traditions and customs of people their cultural identity and community resource means (Sarna, Masna, [JaherThan] etc.) and their customary manners of redressal of disputes, which are not inconsistent with constitution view point [...]"; si riprende, dunque, la disposizione del PESA sottoponendo però il rispetto delle consuetudini alla conformità delle stesse alla Costituzione, aspetto che non era presente nella disposizione federale.

Inoltre, "It may manage the natural resources including land, water and forest within the village areas according to its tradition but in accordance with the provisions of the constitution and duly keeping in view the spirit of other relevant laws in force for the time being" (s. 10.5.ii); in questo caso, la gestione delle risorse naturali non solo deve essere effettuata in conformità della Costituzione, ma anche delle leggi vigenti in materia.

Seguono altri tre punti di minor rilievo, in cui si impone alla Sabha di svolgere le funzioni assegnate eventualmente dal governo (s. 10.5.iv) e di co-gestire assieme alla Gram Panchayat *bazar* e fiere del bestiame

(s. 10.5.v). Il governo statale, al paragrafo 9, si riserva la possibilità di delegare alla Sabha ulteriori funzioni o di eliminarne alcune.

Lo scollamento dalle disposizioni e dallo spirito del PESA non potrebbe essere più evidente: la Gram Sabha è stata svuotata di qualsiasi potere decisionale in materia di risorse naturali e ridotta a mera esecutrice di ordini superiori o amministratrice di questioni minori all'interno del villaggio.

Esaminando le disposizioni successive è possibile notare che significativi poteri sono stati invece conferiti al primo livello dei consigli statali eletti, ossia alla Gram Panchayat, nella cui area rientrano uno o più villaggi per una popolazione complessiva di 5000 abitanti. L'area corrispondente alla Gram Panchayat viene suddivisa in circoscrizioni dette *wards*, ognuna di 500 abitanti circa. In ogni *ward* viene eletto direttamente un rappresentante che siederà assieme agli altri nella Gram Panchayat. Sul totale dei membri della Panchayat, nei consigli statali delle NSA, una percentuale di seggi è riservata ad esponenti delle comunità SC/ST/OBC, a rotazione tra i vari *wards* presenti sul territorio, e in misura non superiore al 50%. Di questi seggi, la metà deve essere assegnata a donne così come la metà di tutti i seggi della Panchayat<sup>198</sup>.

Per quanto riguarda, invece, le SA, la percentuale di seggi riservati a ST deve essere almeno pari al 50%; questi seggi, assieme a quelli riservati a SC/OBC, non possono superare l'80% del totale. Valgono per le donne le medesime percentuali previste per le NSA.

Gli elettori scelgono anche il capo della Panchayat, chiamato Mukhia, che nel caso delle SA deve essere membro delle ST; sul totale dei Mukhia compresi all'interno del territorio di una Panchayat Samiti, almeno la metà deve essere costituita da donne della comunità ST. Creando, dunque, la figura dei *ward* si creano, come già detto in precedenza in relazione al rapporto Mukhia/capo tradizionale, nuove possibilità di conflitto tra questi e le figure tradizionali di potere all'interno del villaggio, poiché l'interazione, non disciplinata con chiarezza, diventa difficile, essendo *in primis* regolata da meccanismi diversi di legittimazione.

La Panchayat si avvale, per lo svolgimento delle funzioni ad essa attribuite, di sette *standing committees* (s. 71), i cui membri vengono scelti dai componenti stessi della Panchayat. La Gram Sabha può scegliere un proprio membro che sieda all'interno di ogni comitato, ma questo membro sarà solo osservatore senza alcun diritto di voto.

I membri così eletti restano in carica per cinque anni.

Allo stesso modo, i cittadini eleggono i membri della Panchayat Samiti, a cui si aggiungono membri del Parlamento federale e dell'Assemblea

<sup>198</sup> Modifica intervenuta a seguito del Jharkhand Panchayat Raj (Amendment) Act, 2010 (Act 33 of 2010), art. 2.

legislativa statale provenienti dalle circoscrizioni comprese o parzialmente comprese nell'area della Samiti, 1/5 dei Mukhia a rotazione e personalità di spicco selezionate dal governo statale. Per le quote riservate valgono le medesime considerazioni fatte per la Gram Panchayat, così come per la scelta del Pramukh, capo della Panchayat Samiti ed eletto dai membri del consiglio stesso.

I membri così eletti restano in carica per cinque anni.

Il medesimo *pattern* in quanto a quote riservate, elezione e composizione viene adottato anche per la Zila Parishad, che costituisce il livello più alto delle Panchayat. A capo della stessa vi sarà l'Adhyaksha, scelto dai membri a loro volta eletti dai cittadini o nominati e facenti parte della Parishad. I membri così eletti restano in carica per cinque anni.

Per quanto riguarda le funzioni assegnate ai diversi livelli, è importante rilevare che, oltre a generiche funzioni di gestione e implementazione dei programmi governativi di sviluppo, la Panchayat deve, ex s. 75A.2.iii, occuparsi di "development and maintenance of grazing lands and preventing their unauthorized alienation and use". La medesima funzione è stata assegnata alla Panchayat Samiti (s. 76A.iii.g).

I poteri aggiuntivi assegnati a Gram Panchayat e Samiti per SA sono di scarso impatto, trattandosi perlopiù di gestione di fiere del bestiame, controllo della spesa su programmi di sviluppo tribale (s. 75B e s. 76B). Nessun cenno, invece, alla tutela delle comunità tribali da espropri abusivi viene fatto con riferimento alla Zila Parishad.

La seguente tabella<sup>199</sup> è utile per confrontare direttamente le diverse disposizioni, assieme alle omissioni e gli scollamenti del JPRA rispetto a quanto disposto all'interno della normativa federale.

Art.	PESA	Art.	JPRA
4.a	a State legislation on the Panchayats that may be made shall be in consonance with the customary law, social and religious practices and traditional management practices of community resources	---	-----

<sup>199</sup> La tabella qui proposta modifica e integra quella proposta da PARTICIPATORY RESEARCH IN ASIA (PRIA), *Tribal Self-Rule Law*, p. 31.

4.b	a village shall ordinarily consist of a habitation or a group of habitations or a hamlet or a group of hamlets comprising a community and managing its affairs in accordance with traditions and customs	2.ii	“Village” means a village specified by the State Government, by notification in the official gazette to be a village for the purposes of this Act, and includes a village or a group of villages/ Tolas so specified. The word “village” includes a revenue village; but in the scheduled area, a ‘village’ means any such village in the scheduled area in which there will ordinarily be a residence or a group of residences, or a tola or a group of tolas, comprising such community which manages its activities according with its customs and usages
4.c	every village shall have a Gram Sabha consisting of persons whose names are included in the electoral rolls for the Panchayat at the village level	3.iii	GRAM SABHA in a scheduled area: Ordinarily there shall be one GRAM SABHA for a village but if members of a Gram Sabha in a scheduled area, so desire they may constitute more than one Gram Sabha in a village in the manner which may be prescribed and in the area of each such Gram Sabha there shall be residence and group of residences or small villages or villages/group of tolas comprising of communities which shall manage their activities according to customs and usages
4.d	Every Gram Sabha shall be competent to safeguard and preserve the traditions and customs of the people, their cultural identity, community resources and the customary mode of dispute resolution	10.5.i	(Additional powers and functions of Gram Sabha in scheduled area) It shall protect and preserve the traditions and customs of people their cultural identity and community resource means (Sarna, Masna, Jaher-Than etc.) and their customary manners of redressal of disputes, which are not inconsistent with constitution view point, and when needed may for the sake of extending co-operation in this regard, it may bring proposals as required in the prescribed manner to enlist co-operation before Gram Panchayat, Panchayat Samiti, Zila Parishad and State Government

4.e.i	Every Gram Sabha shall: approve of the plans, programmes and projects for social and economic development before such plans, programmes and projects are taken up for implementation by the Panchayat at the village level approve of the plans, programmes and projects for social and economic development before such plans, programmes and projects are taken up for implementation by the Panchayat at the village level	10.1.a.i	(Powers and functions of Gram Sabha) Identification of economic developmental schemes for the village and formulation of criteria for fixing their priorities ii. Approval of schemes for social and economic development including all the annual schemes pertaining to the Gram Panchayat, before implementation of programmes and projects
4.e.ii	be responsible for the identification or selection of persons as beneficiaries under the poverty alleviation and other programmes	10.1.a.vi  75.A .15.iii	(Powers and functions of Gram Sabha) Identification and selection of persons as beneficiaries under poverty alleviation and other programmes (Powers and functions of Gram Sabha) Selection of beneficiaries under various programmes through Gram Sabhas
4.f	every Panchayat at the village level shall be required to obtain from the Gram Sabha a certification of utilisation of funds by that Panchayat for the plans, programmes and projects referred to in clause(e)	10.1.a.v	(Powers and functions of Gram Sabha) Determination and confirmation of appropriate utilization of funds for the schemes, programmes and projects specified under section 10(1)(a)(2) by the Gram Panchayat
	<b>Gram Sabha o Panchayat al livello appropriato</b>		
4.i	the Gram Sabha or the Panchayats at the appropriate level shall be consulted before making the acquisition of land in the Scheduled Areas for development projects and before re-settling or rehabilitating persons affected by such projects in the Scheduled Areas; the actual planning and implementation of the projects in the Scheduled Areas shall be coordinated at the State level	---	Disposizione assente nel JPRA

4.k	the recommendations of the Gram Sabha or the Panchayats at the appropriate level shall be made mandatory prior to grant of prospecting licence or mining lease for minor minerals in the Scheduled Areas	---	-----
4.l	the prior recommendation of the Gram Sabha or the Panchayats at the appropriate level shall be made mandatory for grant of concession for the exploitation of minor minerals by auction	---	-----
	<b>Solo Panchayat al livello appropriato</b>		
4.j	planning and management of minor water bodies in the Scheduled Areas shall be entrusted to Panchayats at the appropriate level	10.1.a.xii	(Powers and functions of Gram Sabha) Giving advice to the Gram Panchayat as to regularization and utilization of small reservoirs
		76.B.1	(Additional powers of Panchayat Samiti in Scheduled Area) preparing a plan for minor reservoirs belonging up to a specified water area, owning and managing the same
		77C.1	(Additional powers of Zila Parishad in Scheduled Area) Preparing a plan for minor reservoirs belonging to a specific water area, owning and managing the same
	<b>Gram Sabha e Panchayat al livello appropriato</b>		
4.m	while endowing Panchayats in the Scheduled Areas with such powers and authority as may be necessary to enable them to function as institutions of self-government, a State Legislature shall ensure that the Panchayats at the appropriate level and the Gram Sabha are endowed specifically with:	---	Disposizione assente nel JPRA

4.m.ii	the ownership of minor forest produce	75.A.8.i  76.A.viii.d  77A.vii.c	(Functions of Gram Panchayat) Providing for collection, processing, storage and marketing of minor forest produce  (Functions of Panchayat Samiti) Integrated management and supervision of collection, storage, processing and marketing of minor forest products  (Functions of Zila Parishad) Integrated management of minor forest products
4.m.iii	the power to prevent alienation of land in the Scheduled Areas and to take appropriate action to restore any unlawfully alienated land of a Scheduled Tribe	75.A.2.iii  76.A.iii.g	(Functions of Gram Panchayat) Development and maintenance of grazing lands and preventing their un authorized alienation and use  (Functions of Panchayat Samiti) Development and maintenance of grazing grounds and preparation of integrated plans for prevention of their unauthorized alienation and use, and supervision of the affairs of Gram Panchayats
4.m.iv	the power to manage village markets by whatever name called	10.5.v  75.B.1	(Additional powers and functions of Gram Sabha in scheduled area) Gram Sabha, through the Gram Panchayat, shall manage Bazaars of the villages, and fairs including cattle fair, irrespective of their name by which they are known  (Additional functions of Gram Panchayat in Scheduled Areas): To manage the village market, fairs including cattle fair known by any name
4.m.v	the power to exercise control over money lending to the Scheduled Tribes	77A.xxiii.g	(Functions of Zila Parishad) Vigilance over criminal activities such as smuggling, tax evasion adulteration, and usury

4.m.vi	the power to exercise control over institutions and functionaries in all social sectors	10.1.a.x	(Powers and functions of Gram Sabha) Keeping control through Gram Panchayat over such organizations and such functionaries in social sectors, as have been transferred to the Gram Panchayat or appointed by the Gram Panchayat
		76.B.2	(Additional power of Panchayat Samiti in Scheduled Area) Controlling the organisations and works transferred to in all social fields
		77.C.2	(Additional powers of Zila Parishad in Scheduled Area) Controlling the organisations and work, transferred to it in all social fields
4.m.vii	the power to control over local plans and resources for such plans including tribal sub-plans	10.5.iii	(Additional powers and functions of Gram Sabha in scheduled area) It may provide for local schemes in which tribal sub-schemes are included and sources and costs for such schemes
		75.B.2	(Additional functions of Gram Panchayat in Scheduled Area) To have control over the sources and expenditure of the local schemes including the tribal sub schemes
		76.B.3	(Additional powers of Panchayat Samiti in scheduled area) Control over the local plan, including tribal sub - plan and its sources and expenditure
		77.C.3	Additional powers of Zila Parishad in Scheduled Area Control over the local plan, including tribal sub-plans and its sources and expenditure

Date le incongruenze e le omissioni del JPRA, non stupisce che i suoi contenuti siano stati a più riprese messi in discussione non solo all'interno delle aule di tribunale, ma anche nelle piazze, avendo suscitato malumori all'interno di organizzazioni tribali e non.

Associazioni non-advasi come *Chatra Yuva Sangharsh Samiti* e *Jharkhand Pradesh Panchayatiraj Adhikar Manch* hanno, infatti, protestato contro la politica di assegnazione dei posti di vertice nei consigli statali eletti ad advasi, lamentando la scarsa rappresentazione dei non-advasi in aree *scheduled*. Questo ha portato l'Assemblea legislativa statale ad emendare la legge nel 2003, eliminando la riserva a favore degli advasi per i posti di vice-Mukhia e vice-Adhyaksha<sup>200</sup>. La maggior parte delle richieste pervenute alle corti riguardava proprio la questione delle quote interamente riservate ad advasi per posizioni apicali in SA; nella sentenza *Dhananjay Mahto vs Union of India*<sup>201</sup>, si affrontò, invece, l'assenza di quote riservate per tali posizioni in NSA. I giudici dell'Alta Corte del Jharkhand conclusero che il secondo *proviso* alla s. 4.g PESA fosse *ultra vires* e che, pertanto, nessuna delle due situazioni (riserva totale e totale assenza di quote riservate) fosse giustificabile, prospettando un rilassamento della politica delle quote per le SA e l'introduzione di alcune riserve nelle NSA (par. 86). Ciò fu sostenuto nonostante fosse in totale contrasto con le raccomandazioni del Bhuria Committee per cui l'immigrazione non poteva costituire ragione sufficiente per negare agli advasi il controllo del loro territorio<sup>202</sup>. D'altronde, nel corso della medesima sentenza la Corte ha dimostrato scarsa apertura accettando l'argomento dell'AG per lo Stato del Jharkhand, secondo cui "the Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001 does not offend any customary law or social or religious practices nor contravenes any traditional management practices of the community resources" (par. 80); in modo totalmente acritico i giudici sostennero che "it is evident that the tribal heads, such as, Manjhies, Mundas, Pahan etc. having been empowered to preside over Gram Sabha, by constituting Panchayats at all levels, no interference has been made with the customary law or social and religious practices or traditional management practices of community resources. On the other hand, the Gram Sabha headed by Manjhies, Mundas, Pahan etc have been clothed with more power under the Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001, including the powers under the customary law etc." (par. 85).

Dall'analisi delle debolezze del PESA, delle ancor più marcate omissioni

<sup>200</sup> Jharkhand Panchayat Raj (Amendment) Act, 2003 (Act 12 of 2003), artt. 5-6-7.

<sup>201</sup> 2005 (4) JCR 1 Jhr

<sup>202</sup> N. SUNDAR, 'Custom' and 'Democracy' in *Jharkhand*, p. 4433.

del JPRA e delle posizioni delle istituzioni governative e giudiziarie appare un quadro difficile per gli adivasi. Nandini Sundar riporta, infatti, come in diversi distretti di Jharkhand, Orissa e Chhattisgarh il governo sia riuscito ad aggirare la disposizione che impone di consultare le Sabha prima di espropriare i terreni semplicemente ignorandola, stracciando le risoluzioni delle Sabha coinvolte o controllando l'esito delle stesse attraverso pressioni esercitate da membri compiacenti infiltrati nell'assemblea tradizionale<sup>203</sup>. In questo modo, le comunità adivasi assistono alla progressiva compressione delle istituzioni tradizionali attraverso programmi di *governance* e sviluppo in cui i diretti interessati non hanno avuto voce in capitolo, se non marginalmente, e al loro svuotamento, attraverso l'infiltrazione al loro interno di figure esterne facenti parte della macchina governativa.

#### 4. *Interazione tra le nuove istituzioni di decentralized self-government e i detentori della leadership tradizionale*

Alla base del fallimento più o meno volontario da parte di governo e corti nel tutelare le istituzioni tradizionali di giustizia e amministrazione vi è sicuramente l'incapacità di riconoscere alle comunità adivasi non solo un'autonomia che vada oltre il semplice decentramento, ma anche il diritto di amministrare la giustizia tramite norme e procedure tradizionali, gestendo le risorse naturali presenti sul territorio secondo linee di sviluppo proprie.

L'imposizione alle comunità tribali di concetti politici, amministrativi, giudiziari ed elettorali estranei alle loro tradizioni attraverso l'estensione della Parte IX della Costituzione ha determinato in molti casi la fine delle istituzioni tradizionali, la loro irreversibile ibridazione con modelli statali di diversa matrice o il fallimento totale delle politiche di *grassroots democracy* del governo. Basti pensare al semplice fatto che la stessa terminologia usata per descrivere questo sistema, "panchayati raj", è di origine sanscrita: le istituzioni panchayat sono, dunque, anche linguisticamente lontane dal mondo degli adivasi, che in questo senso subiscono una colonizzazione linguistica da parte del legislatore.

Nella determinazione delle possibili sorti delle istituzioni tradizionali entrano generalmente in gioco fattori diversi, che spaziano dalla collocazione geografica del villaggio, alla sua composizione sociale o ai pericoli che si profilano per la comunità (ad esempio, espropriazione o carestie). Tutti questi aspetti possono combinarsi per togliere o dare potere alle istituzioni tradizionali.

<sup>203</sup> N. SUNDAR, *Adivasi Politics and State Responses*, p. 249.

Nel corso del lavoro sul campo è emerso come, almeno a livello locale, ossia al livello di coloro che dovrebbero essere i principali fruitori del processo di decentramento democratico, non vi sia cognizione precisa della realtà dei consigli statali elettivi e delle loro funzioni e come spesso vengano confusi (anche nominalmente) con le istituzioni tradizionali<sup>204</sup>. Questo ha portato a meccanismi significativi di ibridazione che hanno determinato la modifica della natura di entrambi i circuiti istituzionali (statale e tradizionale) e un funzionamento patologico degli stessi.

È emerso, inoltre, che l'inserimento della Gram Sabha nel circuito di governo decentrato ha fatto sì che non solo la presenza statale potesse capillarizzarsi su tutto il territorio, ma che si aprisse anche un varco per l'introduzione a livello di villaggio di paradigmi socio-politici nuovi.

#### 4.1. *Processi di ibridazione*

Gli abitanti del villaggio (distretto di Ranchi) e il *middleman* che ho avuto modo di intervistare<sup>205</sup> erano incerti circa le dinamiche delle panchayat statali, la loro composizione e l'*iter* che una decisione avrebbe dovuto seguire per diventare effettivamente operativa.

S., *social worker* presso il villaggio, nel colloquio che abbiamo avuto, indica come "Gram Panchayat" un'assemblea che ha, invece, tutte le caratteristiche della Gram Sabha, poiché presieduta dal *Pradhan* locale (capo tradizionale scelto a vita dagli abitanti del villaggio), all'interno della quale si decidono questioni di rilievo per il villaggio. Si noti che lo stesso termine "pradhan", come nel caso già segnalato sopra di "panchayati raj", non deriva dai ceppi linguistici tribali, ma è di origine sanscrita, indicando nella tradizione hindu alti funzionari con ruoli di *leadership*.

L'errore commesso da S., che ha, per il resto, condotto un'analisi piuttosto puntuale, non è di poco conto poiché è indicativo di un aspetto interessante, ossia l'appiattimento della Sabha sulla Gram Panchayat, di cui l'assemblea tradizionale diventa una semplice estensione. Da questo appiattimento deriva anche una cancellazione delle specificità e delle prerogative (per quanto, come si è visto, piuttosto scarse) della Sabha, che perde, dunque, nella concezione degli stessi membri, gli elementi distintivi che dovrebbero contrapporla al circuito statale.

<sup>204</sup> Questo è confermato anche da PARTICIPATORY RESEARCH IN ASIA (PRIA), *Tribal Self-Rule Law*, p. 28

<sup>205</sup> Figure che all'interno del villaggio svolgono una funzione di raccordo tra la burocrazia statale e la comunità rurale soprattutto per facilitare l'allocazione dei fondi di sviluppo.

In via preliminare, è importante segnalare che il villaggio di J. non si configura amministrativamente come *revenue village*, ma semplicemente come uno dei cinque nuclei abitativi di minore dimensione all'interno dell'area del *revenue village* di R., block di N. (che conta al suo interno 23 panchayat e 109 villaggi), distretto di Ranchi. La Gram Panchayat è quindi allacciata formalmente al nucleo abitativo più esteso, ossia il villaggio di R., e ci sono all'interno dell'area di riferimento diverse Gram Sabha, tra cui quella del villaggio sede dell'indagine, che si riunisce una volta al mese a meno che non sia imposta una riunione straordinaria dal Deputy Commissioner.

Dalla testimonianza di S. si evince che, pur avendone formalmente la possibilità, non tutti partecipino alla Sabha. Avendo partecipato direttamente alla Gram Sabha tenutasi nel villaggio di J. il 26 marzo, confermo che alla stessa presero parte solo gli uomini del villaggio, mentre le donne si riunirono poco dopo in un'assemblea a parte.

Tutti possono sottoporre all'attenzione della Sabha questioni relative al villaggio, la richiesta viene preventivamente valutata e se si ritiene che non sia rilevante o che non vi siano fondi sufficienti per soddisfarla non viene ammessa. In caso positivo, invece, viene ammessa tramite inserimento in un registro e poi discussa in assemblea. Le decisioni dell'assemblea vengono riportate nel registro e inviate alla Gram Panchayat (che S. chiama semplicemente "Panchayat" per distinguerla da quella che lui crede essere la Gram Panchayat, ma che di fatto è la Sabha), che a sua volta le inoltra ai livelli superiori.

La Sabha, come prescritto dalla s. 8.iii JPRa per le SA, è convocata dal Mukhia, eletto per cinque anni, ma presieduta dal Pradhan, la cui carica passa in via ereditaria al figlio a meno che gli abitanti del villaggio non decidano diversamente<sup>206</sup>. Il Pradhan, nell'intervista da me condotta<sup>207</sup>, ha confermato di non fare parte della Gram Panchayat (in conformità con la s. 8.iii JPRa che vieta che il capo della Sabha sia anche Mukhia, vice-Mukhia o membro della Gram Panchayat).

Il Pradhan mi ha informato di ricoprire questa carica solo da 13-14 anni e che prima di lui non vi era nessuno che svolgesse quel ruolo. La mia ipotesi, confermata anche da alcuni ricercatori e dal prof. J.H.<sup>208</sup>, è che, con l'entrata in vigore del PESA e con l'istituzionalizzazione di situazioni politiche che in precedenza erano molto fluide, villaggi che tradizionalmente non avevano un capo (perché magari vivevano nell'orbita politica

<sup>206</sup> Intervista ad A.T., interprete, distretto di Ranchi, 8 marzo 2017.

<sup>207</sup> Distretto di Ranchi, 11 marzo 2017.

<sup>208</sup> Intervista ad A.P. e N.K., ricercatori, distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017 e J.H., distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

di altri villaggi) siano stati obbligati, per la gestione degli affari comunitari e le relazioni politiche con l'esterno, a sceglierne uno. Si tratta, dunque, di una forzatura operata dal PESA che ha, in questo caso, spinto gli abitanti del villaggio a nominare un capo assente nella loro tradizione politica, per conformarsi a disposizioni legislative astratte eccessivamente rigide che non hanno lasciato spazio all'accoglimento di specificità locali.

All'interno della Sabha, definita da uno degli uomini intervistati "Lower Parliament", la presenza del Mukhia non è necessaria, mentre quella del *ward* eletto nella circoscrizione territoriale corrispondente, pur non essendo prescritta dalla legge, è incoraggiata, poiché dovrebbe portare le istanze della Sabha all'interno della Gram Panchayat. Tuttavia il Pradhan lamenta disinteresse da parte dei *ward*.

Nel corso dell'assemblea a cui ho preso parte, il Mukhia della panchayat di R. era, tuttavia, presente assieme al Pradhan. Questo rappresenta, in generale, un aspetto importante poiché all'interno della Sabha di villaggio partecipa una figura, quella del Mukhia, estranea sia per legittimazione (il Mukhia è infatti eletto all'interno del circuito statale e non fa parte della sfera politica tradizionale) sia per provenienza territoriale, poiché non è detto che il Mukhia sia originario del villaggio in cui si svolge la Sabha. Il Mukhia sarà, dunque, portavoce all'interno dell'assemblea di esigenze e richieste statali, controllando presumibilmente lo svolgimento della riunione ed esprimendosi sia come rappresentante dello Stato (essendo il raccordo tra block e comunità) sia come cittadino estraneo alle dinamiche di quel particolare villaggio, ma tuttavia ammesso ad intervenire.

Esiste, dunque, di fatto un livello di commistione e di ibridazione elevato, che il PESA non aveva previsto e, anzi, aveva cercato di scongiurare. Il JPRA ha, invece, riportato il livello tradizionale saldamente nell'alveo statale prevedendo una presenza maggiormente pervasiva dei rappresentanti del livello più basso di panchayat (Mukhia e *ward*). Questo si combina con un sistema amministrativo già piuttosto complesso, esistente in India dagli anni '50 in tutte le zone rurali, comprese quelle tribali.

In particolare, i piani quinquennali promossi dall'Unione nel 1952 prevedevano l'istituzione di nuove figure che facilitassero l'implementazione dei programmi governativi di sviluppo. Inizialmente, furono affiancati ai *Block Development Officers* (BDO) dei *Village Level Facilitators* (VLF), che dovevano rappresentare l'anello di congiunzione tra la comunità di villaggio e lo Stato. Con l'introduzione del sistema di autogoverno tramite panchayat, i VLF, spesso incompetenti, furono sostituiti dai membri della Gram Panchayat che avevano il compito idealmente di controllare tale implementazione, facendosi portavoce delle istanze del villaggio e piattaforma di dissenso, denunciando eventuali abusi e irregolarità.

Esiste, quindi, da diverso tempo e prima ancora dell'istituzione delle

panchayat locali, un sistema di amministrazione statale piuttosto capillare: nel caso del Jharkhand, il BDO lavora a stretto contatto con il Mukhia, che fornisce informazioni utili sullo stato dei progetti statali nel villaggio e sui profili dei potenziali beneficiari dei programmi di sviluppo. L'amministrazione statale ha dunque beneficiato, nel caso delle SA, in modo significativo non solo dell'introduzione delle panchayat a livello di villaggio, ma anche della particolare commistione tra Gram Panchayat e Sabha (di cui si è parlato prima) favorita dal JPRA. L'introduzione nelle aree tribali della figura del Mukhia e la sua partecipazione attiva alle assemblee di villaggio sono state importanti veicoli attraverso i quali lo Stato ha consolidato la sua presenza a livello locale e acquisito controllo sulle dinamiche politiche di villaggio. Secondo alcuni ricercatori intervistati<sup>209</sup>, i fondi statali giungono direttamente nelle mani del Mukhia, che li smista in base ai suggerimenti dei *middlemen* e dei *contractors* presenti nel villaggio. Come conferma, infatti, Sareen

the PRIs were primarily involved in implementing rural development schemes offered by government line agencies in a largely top-down manner, without each village being able to exercise its demands through the village assembly using a bottom-up process. However, this was a more decentralised arrangement than before, as a village assembly president explained thus: 'Now the funds come to the local councillor, to the village-cluster council [*gram panchayat* level], for various development works. Funds are distributed by a village-level contractor now, not at the block level [*panchayat samiti* level] like before the local elections'<sup>210</sup>.

È prassi consolidata che la decisione del Mukhia in materia di allocazione dei fondi di sviluppo venga sottoposta al capo tradizionale della Sabha, il quale la avalla firmandola. La decisione appare, dunque, come formalmente adottata dall'assemblea, e viene poi inviata ufficialmente alla Gram Panchayat. Di fatto, su punti particolarmente tecnici come l'implementazione dei progetti di sviluppo, i capi tradizionali hanno sempre meno voce in capitolo: la loro impreparazione o il basso grado di educazione li mettono in una posizione di inferiorità nei confronti delle autorità statali e dei livelli superiori di Panchayat, che tendono, dunque, ad aggirarli per appoggiarsi, appunto, a *middlemen* e burocrati.

Come scrive Kumar "the Mundas were found to be unaware of their role and responsibilities allotted to them through JPRA. They conceded to the ways of mukhia and panchayat sevak and easily sanctioned their wish. Regarding the social audit the Munda of a village said that the pan-

<sup>209</sup> Intervista a T.P. e A.P., distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017.

<sup>210</sup> S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 148.

chayat representatives asked for his signature and he did so. However, the villagers claimed that the Munda was bribed by the panchayat functionaries for signing any document”<sup>211</sup>.

In questo senso, la capillarizzazione della presenza statale attraverso progetti di sviluppo e decentramento democratico è riuscita ad esautorare gradualmente i capi tradizionali, che non solo si sono rivelati impreparati di fronte alle novità imposte dall’alto, ma hanno perso gradualmente anche la fiducia degli abitanti del villaggio.

La seguente tabella riassuntiva permette di apprezzare non solo la presenza di diversi livelli, ma anche la complessità interna di ognuno. Il BDO rappresenta, infatti, solo uno dei funzionari che esistono a livello di block, essendo affiancato da altre figure competenti su materie diverse. La medesima struttura amministrativa pensata per il block è replicata a livello distrettuale; il corrispondente del BDO (a capo del block) è il DC (Deputy Commissioner o District Collector) assistito da Deputy Collectors, Assistant Collectors e Sub Collectors.

	Amministrazione statale	Istituzioni tradizionali	PRS
District	DC, DAO (District Agriculture Officer), DEO (District Education Officer) ...		Adhyaksha
Block	BDO; BAO, BEO...	Manki (Pir Area)	Pramukh
Panchayat	Panchayat Sevak		Mukhia
Villaggio	Village level workers (prima di PRS)	Munda	

Il Mukhia viene affiancato da un Panchayat Sevak, segretario non eletto dai cittadini, ma nominato direttamente dall’ autorità statale competente (s. 2.xx JPRA). A differenza del Mukhia e dei *ward*, il cui stipendio è basso e puramente simbolico, quello del Panchayat Sevak è invece piuttosto alto, dipendendo direttamente dal governo. Secondo diverse persone da me in-

<sup>211</sup> S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 70.

tervistate questo è il motivo per cui molti Mukhia e *ward* non lavorano, sentendosi sostanzialmente dipendenti statali (pur non essendolo, in quanto rappresentanti dei cittadini presso istituzioni di autogoverno) defraudati di uno stipendio che, nella loro ottica, spetterebbe loro di diritto<sup>212</sup>.

La presenza del Sevak all'interno della Gram Panchayat è un forte indicatore di ibridazione poiché il primo assistente del Mukhia non è da lui nominato, ma scelto dalle autorità statali: questo gli consentirà di monitorare da vicino e influire direttamente sulle attività della Panchayat.

Secondo B.M., ricercatore<sup>213</sup>, la riforma delle istituzioni di autogoverno ha portato inoltre ad una modifica della composizione sociale della stessa Sabha, all'interno della quale godevano tradizionalmente di maggiore peso i membri della famiglia del fondatore del villaggio (in certi casi, erano gli unici ammessi alla Sabha). La democratizzazione delle istituzioni ha determinato l'ingresso all'interno del consiglio di villaggio di quei membri non-advasi (generalmente hindu) che si stabilirono nel villaggio per offrire i loro servizi al clan del fondatore. Secondo B.M. queste figure vengono sfruttate dalle autorità governative affinché diventino una lobby interna alla Sabha che faccia pressione sugli altri abitanti advasi del villaggio in particolari materie. Per quanto si tratti di un giudizio eccessivamente generalizzante e parziale, che mette in ombra l'aspetto positivo di inclusività scaturito dalle nuove riforme, tuttavia merita una menzione il già citato rapporto governativo di Ram Naresh Trivedi sull'attività delle panchayat tradizionali. Secondo Trivedi, i consigli tradizionali advasi hanno gradualmente abbandonato l'unanimità, proprio per la presenza di non-advasi all'interno dei villaggi: "such things were possible when the tribals were living in isolated and inaccessible areas of Ranchi. But now, the situation is quite different. A tribal settlement now consists of non-tribal people. Living with *clever non-tribal people* for a pretty long time, the tribals have become conscious of their rights and duties"<sup>214</sup> (enfasi aggiunta). Nella retorica governativa nazionalista, dunque, la presenza di comunità non-tribali all'interno delle aree tribali non solo consente la rottura del tradizionale isolamento advasi, ma è anche strumento di progresso verso pratiche politiche, sociali ed economiche considerate più "moderne" e verso l'inclusione dei tribali "in the rest of the society"<sup>215</sup>.

Se da un lato, un contesto politico e sociale più inclusivo e sfaccettato è auspicabile in senso assoluto, dall'altro questa affermazione va calata nel

<sup>212</sup> N.K. e A.P., ricercatori, distretto di West Singhbhum, 25 marzo 2017.

<sup>213</sup> Distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>214</sup> R.N. TRIVEDI, *Report on a Comparative Study of the Working of Traditional and Statutory Panchayats in the Tribal Areas of Ranchi Districts*, p. 22.

<sup>215</sup> *Ibid.*

contesto specifico adivasi e letta alla luce delle strategie statali di sfaldamento dall'interno della compagine sociale adivasi, di cui si è discusso sopra e di cui la detribalizzazione delle istituzioni attraverso l'introduzione del Panchayati Raj rappresenta solo una parte. Si pensi, inoltre, al punto presentato da B.M. secondo cui, non essendo adivasi, questi abitanti (generalmente hindu) possono vendere i loro appezzamenti di terreno (ottenuti come corrispettivo dei servizi forniti alla comunità, tradizionalmente considerati come dati in concessione) a non-adivasi senza incorrere in sanzioni, favorendo la disgregazione del territorio tradizionale tribale<sup>216</sup>. In altri casi, invece, non-adivasi ottengono lo status di ST, acquisendo il diritto a ricoprire posizioni apicali all'interno dei vari livelli di Panchayat, in totale contrapposizione al sistema tradizionale che ne prevedeva invece l'esclusione o comunque un ruolo marginale nelle dinamiche comunitarie tribali<sup>217</sup>.

Lo stesso Munda<sup>218</sup> ammette che, a seguito del nuovo assetto legislativo, la composizione della Sabha è diventata molto più variegata: ci sono, all'interno della sua assemblea, 21 membri (di cui 5 donne) che compongono gli *standing committees* prefigurati dal JPRA e restano in carica per tre anni. In questi comitati possono entrare indistintamente adivasi e non-adivasi (che lui stesso chiama "servicing groups"): la loro candidatura viene sostenuta all'interno dell'assemblea e la scelta finale spetta al Munda.

La presenza del Mukhia all'interno della Sabha e l'elevato grado di ibridazione e commistione di cui si è discusso sopra hanno fatto sì che, con il tempo, anche la veste della Sabha mutasse, scindendosi: ho potuto infatti appurare che da un lato si tengono Gram Sabha più "ufficiali", a cui partecipa il Mukhia e che si svolgono con cadenza almeno mensile. I contenuti di questa assemblea sono registrati per iscritto e le procedure di convocazione e gestione dell'incontro sono normate. Nel corso di questa assemblea si discute perlopiù di programmi di sviluppo, individuando potenziali beneficiari degli stessi. Come si è detto sopra, il capo tradizionale di rado è reale protagonista di queste assemblee, dovendo sostanzialmente confermare quanto già deciso in altre sedi da Mukhia e *middlemen*. Il Munda ha confermato, infatti, di aver perso, dopo l'introduzione di PESA e JPRA, totalmente il controllo su qualsiasi questione relativa alla gestione dei fondi statali e ai progetti di sviluppo e di essere diventato, nel migliore dei casi, un semplice consulente.

Dall'altro lato, ci sono, invece, Gram Sabha "non ufficiali": la loro convocazione prescinde da qualsiasi intervento del Mukhia, che infatti non vi

<sup>216</sup> Distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>217</sup> Intervista a B.M. e J.H., distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>218</sup> Distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

prende generalmente parte, e contenuti e procedure non vengono registrati per iscritto. Se, nell'altro tipo di Sabha, vi è l'idea di dover comunque rendere conto allo Stato, questa assemblea è totalmente interna e l'unico giudice finale è la comunità, che è al tempo stesso anche parte dell'assemblea stessa. Nel corso di queste occasioni, si discute di questioni relative all'aspetto sociale e religioso della vita comunitaria (preghiere, festività...) ed è soprattutto in questi frangenti che il capo tradizionale si occupa di risolvere le controversie presentate a lui dai membri della comunità. In questa fase di *dispute settlement*, la figura del Mukhia dovrebbe essere generalmente assente (così come confermato dal Mukhia di B. nel corso di un'intervista), per quanto la regola non possa dirsi netta: le riforme di PESA e JPRA hanno, infatti, mutato la geografia del potere all'interno della comunità creando nuovi centri di *leadership*, tra cui, appunto, il Mukhia. Sulla base delle mie osservazioni, ritengo possibile, dunque, che il Mukhia travalichi in certi casi le sue funzioni di semplice rappresentante dei cittadini presso l'amministrazione e facilitatore dei programmi di sviluppo, per entrare nelle maglie del potere tradizionale e co-amministrare la giustizia.

#### 4.2. Una mattina alla Gram Sabha

Nel corso della mia permanenza nel distretto di Ranchi, ho avuto modo di prendere parte alla Gram Sabha del villaggio di J., il 30 marzo 2017. S., il *social worker* che ha facilitato la mia partecipazione all'assemblea, la quale diversamente sarebbe stata di difficile accesso, mi informa che la sessione avrebbe avuto luogo la mattina presto.

Mi sono pertanto recata alle sei di mattina a J.. Nella piazza principale (una spianata di terra su cui convergono una vecchia scuola abbandonata, un campo da calcio e alberi di *mabua*), si è già raccolto un piccolo gruppo di persone. Dopo poco, i partecipanti iniziano a prendere posto nei pressi della scuola abbandonata: mi sistemo, dunque, in posizione defilata per non disturbare lo svolgimento dei lavori. Alcuni uomini sono seduti sotto il porticato della scuola, mentre il resto dei partecipanti si assiepa all'esterno, occupando un'area piuttosto estesa.



FIG. 14. Il porticato dove si è svolta la Gram Sabha (©Idrometra)

L'assemblea si svolge in mundari, pertanto ho bisogno della traduzione simultanea di A.T. per seguire la riunione, ed è presieduta dal Pradhan. Mi informano del fatto che, tra gli uomini seduti sotto il porticato e alla cui attenzione sembrano essere (anche spazialmente) rivolti tutti gli interventi vi è anche il Mukhia. Deduco, dunque, che il porticato sia riservato ai notabili del villaggio, mentre all'esterno vanno e vengono altri membri della comunità, la maggior parte dei quali si limita ad assistere agli interventi degli uomini sotto il porticato. Non ci sono donne, ma solo uomini e bambini (perlopiù maschi, una sola bambina è presente all'incontro).

Prende la parola per primo un uomo che interviene lamentando l'allontanamento dei giovani dalla religione e suggerendo agli anziani dell'assemblea di adoperarsi affinché la comunità si riavvicini alle pratiche degli antenati.

Il secondo intervento è di un uomo piuttosto anziano, seduto sotto il porticato, che si alza e sottolinea l'importanza di valorizzare la festa di *sarbul* e la foresta, dicendo poi che "our stomachs are deep and we are poor". La mia impressione è che l'uomo sia piuttosto rispettato poiché, oltre ad essere ben vestito, parla a lungo e l'assemblea lo ascolta con attenzione.

Nel frattempo, come tutti i presenti, firmo il registro delle presenze.

Tale impressione è confermata poco dopo poiché, terminato il suo discorso, l'uomo si avvicina a me chiedendo informazioni al mio interprete. A.T. gli spiega dunque chi sono, di cosa mi occupo e perché sono lì; l'anziano fa molte domande e non si tratta di semplice curiosità poiché, ad un certo punto, ci lascia, discorre con alcune persone e interrompe l'assemblea per presentarmi.



FIG. 15. *Intervento dell'anziano nel corso della Gram Sabha* (©Idrometra)

Ripete all'assemblea le informazioni che A.T. gli ha dato sul mio conto, presentandomi; i partecipanti sembrano incuriositi e sorridono alla presentazione fatta dall'uomo: sono ora ben disposti verso la mia presenza. L'anziano dunque, dopo aver preso informazioni su di me, ha sostanzialmente garantito per me di fronte all'assemblea: in questo senso, ritengo che fosse una figura rispettata all'interno del consiglio, la cui approvazione ha facilitato la mia presenza alla riunione.

A nome dell'assemblea, infatti, mi accoglie, dandomi il benvenuto, a condizione però che io mi presenti ufficialmente al gruppo di uomini seduti sotto il porticato.

Con l'ausilio dell'interprete, presento la mia ricerca e lo scopo della mia presenza all'interno della Sabha. Pradhan e Mukhia acconsentono formalmente a farmi partecipare e dunque riprendo posto.

Il terzo intervento è del Pradhan, che elenca i problemi del villaggio. Un ragazzo legge i nomi delle persone che beneficeranno di alcuni progetti statali di inserimento al lavoro e il Mukhia dice che queste persone dovranno fornire alcuni documenti per accedere formalmente a questi impieghi.

All'ordine del giorno vi è, poi, la candidatura di J.S. (una donna, per soddisfare il requisito delle quote riservate) alle future elezioni della Panchayat. È interessante notare, tuttavia, come la donna direttamente coinvolta non sia presente alla riunione. Non solo, dunque, alla Sabha del villaggio, potenzialmente aperta a tutti gli abitanti, non partecipano di fatto le donne, ma gli uomini decidono anche della loro attività politica nei consigli statali eletti senza chiedere il loro parere né consentire loro di intervenire in assemblea.

Successivamente, si discute dell'utilizzo di alcuni fondi statali per la costruzione di nuove *public toilets* e della loro dislocazione.

In ultimo, si parla del comportamento di un abitante del villaggio che intende costruire una strada privata. L'assemblea non è d'accordo circa l'intervento poiché bloccherebbe un passaggio utile ad altri; i presenti si propongono di recarsi direttamente a casa sua e convincerlo a desistere dal proposito. Su questo ultimo punto la discussione si anima, in molti prendono la parola e ne discutono a lungo.

L'assemblea termina in modo piuttosto naturale, senza una chiusura ufficiale; i partecipanti si disperdono lasciando che i notabili discutano tra loro, qualche donna si avvicina al gruppo (segno della chiusura di fatto dell'incontro) e inizia, sotto le fronde dell'albero sacro poco più avanti, la riunione delle donne.



FIG. 16. *Assemblea delle donne* (©Idrometra)

#### 4.3. *Dispute settlement e interazione tra sfera tradizionale e statale*

Dall'analisi finora condotta sul dettato legislativo di PESA e JPRA si evince come in entrambe le leggi il legislatore abbia cercato di disciplinare in modo esauriente (perlomeno nelle intenzioni) le caratteristiche che potremmo definire "statiche" dei diversi livelli di autogoverno (composizione dei consigli, modalità di elezione, funzioni). Tuttavia manca del tutto una disciplina sull'interazione tra gli stessi, in particolare non vi sono informa-

zioni sulle dinamiche di cooperazione, sulla condivisione di informazioni e, soprattutto, sulla gestione delle controversie. È utile ricordare, a questo proposito che le panchayat elette non hanno funzioni giurisdizionali, contrariamente alla Gram Sabha tradizionale a cui le sezioni 4.d del PESA (“every Gram Sabha shall be competent to safeguard and preserve the traditions and customs of the people, their cultural identity, community resources and the *customary mode of dispute resolution*”, enfasi aggiunta) e 10.5.i. (Additional powers and functions of Gram Sabha in Scheduled Area) in base al quale “it shall protect and preserve the traditions and customs of people their cultural identity and community resource means (Sarna, Masna, JaherThan etc.) and their *customary manners of redressal of disputes*, which are not inconsistent with constitution view point [...]” hanno attribuito nebulosi poteri di giurisdizione, da esercitare secondo le modalità consuetudinarie (in conformità, però, *ex JPR*A, con i principi costituzionali).

Data l’assenza di un regolamento di implementazione del JPR

A, mancano linee guida chiare non solo sulle dinamiche interattive rilevate sopra, ma anche sul riparto di giurisdizione tra assemblea tradizionale e corti statali e sulla possibilità di proporre appello presso giudici statali per decisioni prese da collegi tradizionali.

Nel corso della mia ricerca sul campo, ho potuto rilevare come questi confini siano stati tracciati empiricamente dalle varie comunità, attraverso meccanismi di cooperazione e competizione con le autorità statali, che creano e ridisegnano le aree di intervento e competenza sulla base di norme consuetudinarie, di senso comune e ispirate al fine della conservazione dell’unità comunitaria.

Nei villaggi sede della mia ricerca, il livello di ibridazione e interazione tra la sfera statale e quella tradizionale in materia di *dispute settlement* è piuttosto elevato; non ritengo, tuttavia, che questa considerazione si possa estendere in via generale a tutto il Jharkhand per i motivi che verranno esposti in seguito nel corso della trattazione.

S., il *social worker* da me intervistato<sup>219</sup>, ha confermato che si tende generalmente a mantenere la disputa all’interno dei confini del villaggio, quando sono coinvolte persone della comunità. In particolare, la questione, se presenta profili di interesse comunitario o se rischia di mettere a repentaglio l’ordine del villaggio, viene presentata al Pradhan e agli anziani.

Il Pradhan di J. mi ha informato del fatto che le liti familiari non vengono esaminate direttamente dall’assemblea di villaggio, ma passano attraverso il filtro preliminare delle *mabila sabha*, gruppi di donne che si

<sup>219</sup> Distretto di Ranchi, 6 marzo 2017.

riuniscono una volta alla settimana per costituire e rafforzare reti interne di microcredito. All'interno di queste riunioni, dunque, oltre a raccogliere denaro per finanziare piccoli progetti interni, si discutono anche problemi coniugali, cercando una soluzione che soddisfi entrambi i coniugi. Se questa fase preliminare fallisce, allora le questioni vengono portate all'attenzione della Sabha<sup>220</sup>.

S.S.<sup>221</sup> riporta come, la sera e la notte precedente l'assemblea, i capi incarichino un messaggero di informare, attraverso il suono di un tamburo, gli abitanti del villaggio circa l'imminente incontro.

Dopo una prima fase investigativa in cui vengono raccolte informazioni e testimonianze, il Pradhan convoca nell'assemblea tutte le parti coinvolte. Ognuna di esse ha diritto ad esporre, senza limiti di tempo, il proprio punto di vista; al termine della discussione, Pradhan e anziani si ritirano per discutere e, cercando di facilitare la conciliazione tra le parti, propongono un accordo o un risarcimento in rupie, calcolato sulla base della quantità di riso acquistabile con quella somma. Il risarcimento o l'indennizzo sono, in genere, sempre in denaro e vengono decisi sul momento; le parti, sempre nel corso della medesima riunione, vengono informate circa l'ammontare della somma nel caso di recidiva o di violazione dell'accordo, a cui si aggiunge la minaccia di punizioni fisiche. Raramente si applicano norme di diritto positivo statale e, qualora vengano utilizzate, è solo per corroborare e rafforzare la decisione; in genere, infatti, si applicano norme di diritto consuetudinario e senso comune oppure si fa riferimento a precedenti della stessa Sabha per situazioni simili (come confermato dal Munda<sup>222</sup>), che però non hanno valore vincolante. Questo si pone in un interessante contrasto con quanto affermato, invece, dal Manki<sup>223</sup>, il quale, anche nella risoluzione delle dispute non trasferite da corti statali ma da lui processate in via originaria, ha sostenuto di applicare spesso il diritto statale, servendosi di strumenti istituzionali come i *land records* per accertare fatti e responsabilità. Questo si può imputare alla storica vicinanza della figura del Manki alle istituzioni statali, rapporto che affonda le sue radici nella regolamentazione inglese delle cariche tradizionali e della giustizia informale di villaggio, e conferma livelli tanto maggiori di ibridazione quanto più le cariche tradizionali sono elevate.

La decisione dell'assemblea di villaggio viene generalmente accettata dalle parti anche perché il verdetto non è mai imposto dall'alto, ma ne ven-

<sup>220</sup> Distretto di Ranchi, 11 marzo 2017.

<sup>221</sup> Missionario, distretto di Ranchi, 14 marzo 2017.

<sup>222</sup> Distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>223</sup> Distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017. Cfr. par. 1.3, capitolo IV del presente lavoro.

gono discusse le basi e l'utilità con le parti stesse, in modo tale che capiscano che in gioco non vi è solo la risoluzione della controversia specifica, ma la compattezza stessa della comunità. Questo, secondo S.S., si ispira ad una diversa idea di giustizia per cui "justice is not recognising one's rights and assigning rights, but it is also reconciliation": nel sistema statale, nelle parole di S.S., se non si è soddisfatti di un giudizio, si può proporre appello presso le corti superiori, spendendo denaro e amplificando la frattura sociale e umana creatasi con la controparte. Nel sistema tradizionale, invece, le parti sono portate a capire la decisione e ad accettarla e si festeggia la ritrovata armonia con la birra di riso: in questo senso S.S. definisce quella tradizionale "giustizia" e quella statale mera "amministrazione".

Tuttavia, possono verificarsi, come testimonia lo stesso Pradhan<sup>224</sup>, resistenze o proteste; in quel caso, il capo minaccia di portare le parti di fronte alla polizia (esperienza generalmente traumatica e umiliante non solo per i responsabili, ma per tutto il villaggio), oppure di procedere con punizioni. Si tratta tuttavia, sempre nelle parole del Pradhan, di casi limite e rari, poiché in genere le parti, trattandosi di decisioni prese all'unanimità dall'assemblea, obbediscono, onde evitare di essere cacciate dal villaggio.

Di fronte alla mia domanda su quale fosse l'illecito più grave dal suo punto di vista, il Pradhan mi ha risposto che per lui è tale qualsiasi comportamento che minacci di rompere l'armonia della comunità. Ha citato, in particolare, l'esempio di una persona nel suo villaggio che teneva comportamenti antisociali da diverso tempo e che era controllata strettamente dal Pradhan stesso e dai suoi collaboratori per paura che questo potesse generare desideri di imitazione in altri abitanti. Non esiste, nella cultura giuridica del villaggio, alcuna distinzione tra illecito penale e civile, la giurisdizione è la medesima, così come la sanzione comminata (pecuniaria o, nei casi più gravi, esclusione dal villaggio). È interessante ciò che scrive Erin Moore in proposito, con riferimento al contesto rurale del Rajasthan:

the villager does not label a dispute "theft", "contract", "domestic", etc., nor does he recognize the distinction we draw between civil and criminal matters. By Western definitions a criminal case is a case brought by the state against an accused. The purpose of a criminal charge is to punish the guilty party, and often to confine and rehabilitate. The village forums, both the traditional and the gram panchayat, focus on compromise and conciliation, often through a property settlement. In this way the village councils primarily resemble courts of civil law that resolve disputes between citizens. During my stay, the village forums did not punish anyone, but I was told that, in previous years, the

<sup>224</sup> Distretto di Ranchi, 11 marzo 2017.

panchayat had occasionally chosen to beat a wrong-doer or to mandate a day of forced labour<sup>225</sup>.

L'autrice prosegue nella sua disamina, evidenziando lo stesso *pattern* emerso dalle mie interviste: raramente, infatti, i casi vengono portati alla polizia e, anzi, la denuncia alla polizia viene utilizzata come minaccia per le parti recalcitranti o per rafforzare la propria posizione di privilegio e potere all'interno del villaggio, vantando agganci con autorità statali<sup>226</sup>.

I casi più complessi, o che implicano somme superiori a 300-500 rupie circa, vengono in genere presentati a quella che S. chiama Panchayat<sup>227</sup> e che potrebbe essere ragionevolmente la Gram Sabha del villaggio più grande compreso nell'area della Panchayat. Nel corso della riunione, vengono sottoposte, soprattutto all'attenzione del Mukhia, le questioni più problematiche che i Pradhan non sono riusciti a gestire all'interno delle Sabha dei villaggi più piccoli. Se necessario, si procede ad un'ulteriore indagine per acquisire nuove prove e facilitare il giudizio, tuttavia se il Mukhia e gli altri membri notabili dell'assemblea (il Pradhan del villaggio coinvolto e quelli dei dintorni, assieme ad altre figure di rilievo nella comunità) ritengono che il caso sia eccessivamente problematico, allora si coinvolge la polizia. Il Munda di B. riferisce<sup>228</sup> che un tempo vi era la possibilità di appellare una decisione presa dalla Sabha di fronte a un consiglio composto da tre Munda, di cui uno proveniente dal villaggio interessato e due da villaggi vicini, e se anche questa revisione del caso non fosse risultata fruttuosa era possibile coinvolgere il Manki. Oggi, invece, come anticipato prima, vi è l'idea che Munda e Manki non abbiano più le competenze adatte per occuparsi di determinate controversie, che vengono pertanto portate sempre più spesso all'attenzione del Mukhia.

Il Pradhan di J.<sup>229</sup> ha rievocato un caso di omicidio in cui erano coinvolte diverse persone del villaggio, ossia il diretto responsabile e alcuni complici che l'avevano aiutato nell'occultamento del cadavere. Tutti gli abitanti del villaggio erano informati circa il reale svolgimento dei fatti e i nomi dei colpevoli; dopo una prima consultazione collettiva assieme al Pradhan, si decise di sottoporre la questione alla polizia consegnando i colpevoli.

S.<sup>230</sup>, invece, mi ha informato che poco prima del mio arrivo, una donna, di rientro di notte dal lavoro, una volta scesa dal bus fu falciata da

<sup>225</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 110.

<sup>226</sup> *Ibid.*

<sup>227</sup> Distretto di Ranchi, 6 marzo 2017.

<sup>228</sup> Distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>229</sup> Distretto di Ranchi, 11 marzo 2017.

<sup>230</sup> Distretto di Ranchi, 6 marzo 2017.

un autocarro in corsa che non si fermò per soccorrerla, provocandone la morte. Il cadavere fu recuperato il giorno dopo sul ciglio della strada e la questione fu sottoposta all'attenzione del Mukhia che, dopo essersi consultato con alcuni collaboratori, scelse di contattare la polizia.

È possibile notare come, prima di coinvolgere la polizia e le autorità statali, il villaggio si sia stretto attorno al Mukhia per valutare i pro e i contro del coinvolgimento dello Stato. L'intervento della polizia, la cui stazione, peraltro, è molto lontana dal villaggio, non è stato, dunque, automatico, ma mediato dal preventivo benessere dei capivillaggio e del Mukhia. Pur non potendo occuparsi di casi più gravi come omicidi e violenze, per i quali vi è l'obbligo di denuncia alla polizia, i capivillaggio hanno comunque stabilito i termini e il modo con cui ciò sarebbe stato fatto. Come scrive Moore, "in Western terms, the villager uses indigenous forums for a civil hearing and the state court system for a criminal hearing", ma, ancora più importante, "which cases appear before either forum is flexible and decided by the villagers, not the state"<sup>231</sup> (enfasi aggiunta).

La testimonianza di S. è interessante poiché getta una nuova luce sulla figura del Mukhia, che appare come estremamente ibrida e ambigua. Si deduce, innanzitutto, che il Mukhia eserciti normalmente funzione giurisdizionale all'interno del villaggio, rivestendo il ruolo di "giudice d'appello" per le questioni già sottoposte alla Sabha. Come si è visto in apertura di sezione, la legge non assegna questo potere alle panchayat elette, bensì alla Sabha e alle corti statali ordinarie.

Inoltre, come emerge dal caso della donna uccisa dall'autocarro, il Mukhia si comporta come un capovillaggio, sovraordinato rispetto ai Pradhan; in questo modo, nella geografia politica dei villaggi, si crea una nuova figura di capo che svolge le funzioni dei leader tradizionali, ma che gode di una fonte di legittimazione diversa, ossia le elezioni statali della Gram Panchayat. Questa nuova figura si innesta nella rete tradizionale di *leadership*, mutandone le dinamiche e l'aspetto e costituendo un nuovo livello di autorità che si inserisce a metà tra quello del villaggio *stricto sensu* e quello del *cluster* tradizionale di villaggi. Le medesime dinamiche di ibridazione, di cui si è discusso diffusamente nel paragrafo 4.1 del Capitolo II, erano state riscontrate in Rajasthan da Erin Moore.

Allo stesso modo, anche la figura del Pradhan, con la modifica degli assetti di potere all'interno del villaggio, è diventata più ambigua e sfumata: il Pradhan da me intervistato si è infatti definito "state official" che amministra la giustizia "per conto dello Stato". Si assiste dunque ad un profondo senso di confusione, a livello di villaggio, non solo in merito alle funzioni assegnate a ciascuno, ma anche alle basi di legittimazione.

<sup>231</sup> E. MOORE, *Conflict and Compromise*, p. 110.

Nel corso della mia indagine sul campo, oltre agli aspetti già rilevati di mediato coinvolgimento delle autorità statali, sono emerse informazioni interessanti in merito alle modalità con cui la polizia si relaziona con il contesto di villaggio.

Il Munda di B.<sup>232</sup> mi ha infatti riferito di aver dovuto gestire un caso di triplice omicidio verificatosi all'interno del villaggio, i responsabili del quale si stavano nascondendo con la complicità di altri abitanti. La polizia contattò il Munda riferendogli che, se i colpevoli non si fossero consegnati spontaneamente, sarebbe intervenuta perquisendo tutte le abitazioni del villaggio. Data, quindi, la prospettiva di questo intervento, il Munda si recò presso di loro chiedendo del tempo per risolvere la questione internamente: si impegnò a consegnare i responsabili, dietro assicurazione da parte della polizia che non sarebbe stato fatto loro alcun male. I giovani furono quindi trovati, processati dall'assemblea di villaggio e obbligati a denunciarsi presso la polizia. Di un caso simile mi riferì anche M., nel corso della nostra intervista<sup>233</sup>; da giovane gli capitò infatti di imbattersi, all'interno di una stazione di polizia, in alcuni giovani che si stavano spontaneamente consegnando alle autorità dopo aver compiuto un'aggressione. Di fronte alle domande di M., i giovani ammisero di essere stati obbligati dall'assemblea di villaggio a consegnarsi e che non potevano contravvenire all'ordine.

Il Manki<sup>234</sup> ha, invece, riportato il caso di un omicidio che fu portato in prima battuta alla sua attenzione dalla sorella della vittima; il Manki chiamò la polizia che lo aiutò a rimuovere il corpo. Pare che la vittima, poco prima di morire, avesse rivelato il nome dell'omicida, che fu dunque riferito al Manki. Questi svolse personalmente delle indagini, consegnando successivamente il responsabile alla polizia; in questo caso, come in tutte le situazioni in cui la polizia raggiunge i villaggi per arrestare indagati, il Manki e i suoi assistenti collaborarono, interrogando i sospettati e assicurandosi che la registrazione della denuncia o l'arresto avvenissero nel rispetto del villaggio e dei suoi abitanti. Non di rado, lo stesso Manki viene consultato dalla polizia nel corso delle indagini per raccogliere informazioni sulle dinamiche comunitarie e la storia personale degli indagati.

Sono, dunque, frequenti questi episodi di cooperazione tra polizia e capivillaggio; molto spesso, come riferiscono lo stesso Munda e il ricercatore T.P.<sup>235</sup>, è la polizia stessa che, accertata la natura minore del caso,

<sup>232</sup> Distretto di West Singhbhum, 26 marzo 2017.

<sup>233</sup> Distretto di Ranchi, 30 marzo 2017.

<sup>234</sup> Distretto di West Singhbhum, 28 marzo 2017.

<sup>235</sup> Distretto di West Singhbhum, interviste del 24-25-26 marzo 2017.

affida il caso al Munda perché magari meno oberato di lavoro o più vicino al villaggio e quindi meglio informato sui fatti.

Il prof. A.P.<sup>236</sup> sostiene che non sia infrequente che i poliziotti prendano parte alle assemblee locali, magari perché abitanti del villaggio stesso o di villaggi vicini, e partecipino alla decisione collettiva dell'assemblea sia come rappresentanti dello Stato sia come persone facenti parte di quel *milieu* culturale, in linea con quelle che Moore definisce "soggettività multiple"<sup>237</sup> di uno stesso individuo all'interno del medesimo contesto sociale, non necessariamente omogenee tra di loro.

Devika Bordia ritiene che sia proprio nel corso di questi incontri che si definiscono i contorni di un'indagine e di un reato; infatti "rather than fact-finding and gathering substantial evidence by the police, the making of this criminal case depended on decisions taken during the panchayat meetings, the negotiations between police officers and panchayat leaders, and the various configurations of local politics"<sup>238</sup>. Le "soggettività multiple" dei poliziotti vengono, quindi, chiaramente in rilievo in questi frangenti, nel momento in cui contribuiscono alla gestione della Sabha e all'inquadramento della disputa o, come riportano Moore e Bordia<sup>239</sup>, fanno pressioni sul villaggio affinché la controversia sia risolta rapidamente e nel modo più conveniente, minacciando di renderla pubblica attraverso la registrazione di una denuncia ufficiale. R. S. Freed, facendo riferimento all'omicidio di una donna di nome Maya nel villaggio di Kurukshetra in India settentrionale, riporta come gli abitanti del villaggio, pur al corrente dell'identità dell'omicida, avessero deciso di non informare la polizia: il responsabile di quello che appariva, infatti, essere un "delitto d'onore" era il padre della ragazza. Due abitanti del villaggio, incidentalmente uniti da legami di parentela alla famiglia di Maya, erano anche poliziotti, che decisero tuttavia di non registrare la morte della donna come delitto, poiché, in virtù del meccanismo delle soggettività multiple, si sentivano prima di tutto abitanti del villaggio e in quanto tali avallavano il diritto non scritto del clan (in base al quale Maya doveva essere punita), prima ancora che le norme positive di diritto statale<sup>240</sup>.

<sup>236</sup> New Delhi, 18 aprile 2017.

<sup>237</sup> D. BERTI, "Pouvoirs locaux et contraintes judiciaires dans une affaire de viol en Inde", *Diogenès*, Vol. 3, No. 239-240, 2012, p. 141. Sul punto si veda anche L. VINCENINATHAN, G.S. VINCENINATHAN, *Village Courts and the Police*.

<sup>238</sup> D. BORDIA, *Cultures of Policing: Panchayat- Police Practices and the Making of a Criminal Case*, in D. BERTI, D. BORDIA (a cura di), *Regimes of Legality*, p. 203.

<sup>239</sup> E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 92 e D. BORDIA, *Cultures of Policing*, p. 208.

<sup>240</sup> R.S. FREED, *The Legal Process in a Village in North India: The Case of Maya*, in A. DUNDES RENTELN, A. DUNDES (a cura di), *Folk Law- Essays in the Theory and Practice of*

È possibile che l'assemblea tradizionale collabori direttamente, in diversi modi e forme, con le corti statali. Tali corti possono avere, infatti, interesse a convalidare decisioni già prese nel corso dell'assemblea di villaggio, come nel caso riportato dal ricercatore B.M.<sup>241</sup> circa la costruzione di un tempio su un luogo sacro di sepoltura santal. L'assemblea di villaggio condannò i *contractors* che si erano occupati dei lavori, ordinando la rimozione dell'edificio, ma la questione fu portata all'attenzione di polizia e corti poiché i *contractors* non accettavano il verdetto. Il giudice della corte locale chiamò il Manjhi per una consulenza, al termine della quale convalidò la pronuncia della corte tradizionale ordinando la distruzione del tempio e riconoscendo implicitamente la validità del *judicial process* svoltosi nel villaggio. Non è raro che le corti trasferiscano il caso al collegio tradizionale o riconoscano la validità della pronuncia della panchayat; Erin Moore si imbattè nel medesimo fenomeno nelle province settentrionali del Rajasthan in cui, racconta l'autrice, "state judges often prefer that the panchayat handle matter. This is particularly true when a Muslim woman brings a case before a Hindu judge"<sup>242</sup>. La medesima *ratio* si applica alle controversie nate in contesti tribali: molto spesso, infatti, i giudici, non avendo familiarità con le tradizioni locali adivasi, preferiscono non intervenire o avallare quanto già stabilito nella Sabha del villaggio. Formalmente, le corti statali (ad eccezioni del sistema di *Kolhan courts* di cui si è discusso nelle sezioni precedenti) dovrebbero ignorare la decisione presa dalla Sabha e giudicare nuovamente il caso, tuttavia ciò di rado avviene così come di rado il giudice ribalta la pronuncia del consiglio tradizionale. Questi è infatti consapevole del fatto che se anche si pronunciasse in favore della parte che ha proposto appello della sentenza tradizionale, questa parte dovrebbe poi comunque subire il biasimo del villaggio, non avendo ottemperato alle decisioni della Sabha e, anzi, avendo coinvolto le istituzioni statali in questioni ritenute sostanzialmente interne.

L'apertura alla dimensione locale da parte delle corti statali svolge una doppia funzione: da un lato ammortizza il carico di lavoro delle corti, trasferendo la questione ad un foro più vicino alle parti e più rapido sia nello svolgimento delle indagini sia nella formulazione di un compromesso, dall'altro permette agli abitanti dei villaggi di avere accesso più facilmente non solo alla giustizia, ma ad una forma di giustizia familiare alle parti.

*Lex Non Scripta*, Vol. 2, The University of Wisconsin Press, Madison, 1994, p. 672; un episodio simile è narrato da A. HOEKEMA in *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, con riferimento alle NSJI maya del Guatemala (p. 88 ss.).

<sup>241</sup> Distretto di Ranchi, 17 marzo 2017.

<sup>242</sup> E.P. MOORE, *Gender, Law, and Resistance in India*, p. 46.

Rilevante è sicuramente l'aspetto linguistico; dal momento che una buona parte di adivasi (soprattutto adulti e anziani) parla un dialetto tribale, è difficile per loro avere pieno accesso e comprensione delle dinamiche processuali, della loro posizione giuridica e dei contenuti della pronuncia. A ciò si aggiunge il fatto che i giudici tendono ad estendere acriticamente alle comunità adivasi l'applicazione del diritto personale hindu, nonostante vi siano in leggi come l'*Hindu Marriage Act* (1955) e l'*Hindu Succession Act* (1956) esplicite disposizioni contrarie<sup>243</sup>. In questo modo, gli adivasi non solo incontrano barriere strumentali nella fruizione della giustizia statale, ma anche sostanziali, poiché di fatto nell'applicazione del diritto non vengono tenute in debito conto le specificità della comunità. Questo, unito a una generale sfiducia nei confronti delle istituzioni statali, spiega il tasso di ricorso alla giustizia statale di primo livello registrato in Jharkhand, che ha una delle percentuali più basse dell'India (6,18%, contro, a parità di popolazione, il 19,27% del Chhattisgarh e il 79,92% del Kerala).<sup>244</sup>

<sup>243</sup> Basti pensare all'art. 2 *Hindu Succession Act* ("Notwithstanding anything contained in sub-section (1), nothing contained in this Act shall apply to the members of any Scheduled Tribe within the meaning of clause (25) of article 366 of the Constitution unless the Central Government, by notification in the Official Gazette, otherwise directs") o all'uguale art. 2 dell'*Hindu Marriage Act*. Si veda in proposito *Bahadur vs. Bratiya and Ors.*, RSA No. 8 of 2003, Himachal Pradesh HC.

<sup>244</sup> M. GURUSWAMY, A. SINGH, *Village courts in India*, p. 285.



## Analisi conclusiva

SOMMARIO: 1. Le riforme in materia di panchayat e la ridefinizione del contesto sociale e politico del villaggio – 2. *Interlegality* e linee d'azione per nuove dinamiche di interazione.

### *1. Le riforme in materia di panchayat e la ridefinizione del contesto sociale e politico del villaggio*

Johnson, Deshingkar e Start hanno condotto un'interessante ricerca sul funzionamento effettivo delle panchayat in Andhra Pradesh e Madhya Pradesh, indagando le discontinuità esistenti tra la retorica che circonda gli strumenti di democrazia diretta e l'operatività di fatto della Gram Sabha. Buona parte degli intervistati si è dimostrata scettica nei confronti delle riforme introdotte, confermando la percezione della Gram Sabha come un centro di fatto privo di potere, in cui vengono confermate decisioni e piani già concertati dal Sarpanch e dai livelli superiori di governo<sup>1</sup>. In aggiunta a ciò, i ricercatori hanno rilevato molta confusione tra gli stessi "addetti ai lavori" (Sarpanch e membri eletti) circa le loro funzioni e lo scopo della loro attività<sup>2</sup>.

In un altro saggio, lo stesso Johnson si spinge ad asserire che il decentramento non abbia migliorato sviluppo e *accountability* del livello locale di governo, ma abbia semplicemente facilitato l'acquisizione per le élites locali di nuovi canali di controllo e appropriazione delle risorse pubbliche, a discapito dei più poveri che restano sempre invariabilmente esclusi da queste dinamiche<sup>3</sup>. Lo stesso Upendra Baxi, appoggiandosi alla lettera-

<sup>1</sup> C. JOHNSON, P. DESHINGKAR, D. START, *Grounding the State*, p. 954.

<sup>2</sup> *Ivi*, p. 955.

<sup>3</sup> C. JOHNSON, *Decentralisation in India*, p. 1; sul punto anche I. DEVA, *Introduction*, p. 14.

tura esistente in materia, conferma questi aspetti, affermando che la Gram Sabha, nella forma disciplinata dalle leggi sulle *Panchayati Raj Institutions*, non sia stata in grado di promuovere una partecipazione pubblica significativa ai processi democratici, a causa dello strapotere del Sarpanch al suo interno, dei burocrati statali e delle élites locali che ne pilotano l'attività<sup>4</sup>.

Niraja Gopal Jayal sostiene che diversi possono essere i fattori che hanno giocato contro il successo dei programmi di decentramento in India: essi spaziano, secondo l'autrice, dalla farraginoso collaborazione tra le autorità elette a livello locale e l'apparato amministrativo governativo fino alle tradizionali disuguaglianze sociali che filtrano nel sistema intaccandolo<sup>5</sup>.

Nonostante l'indubbio merito di aver avvicinato l'abitante del villaggio agli strumenti della democrazia<sup>6</sup>, i processi interattivi tra villaggio, governo e burocrazia sono ancora problematici e complessi. Anirudh Krishna<sup>7</sup> rileva l'importanza e il ruolo ancora centrale degli intermediari a livello di villaggio, figure che raccolgono e rielaborano le richieste dei cittadini portandole poi avanti tramite i canali più efficaci fino ai livelli statali superiori. Fuller e Harriss<sup>8</sup> scrivono infatti che per il cittadino ordinario accedere ad una scuola pubblica, una stazione di polizia o un ufficio amministrativo "is to cross the internal boundary into the domain of the state". Nonostante le percentuali elevate di partecipazione popolare alle elezioni, molti cittadini hanno perso fiducia nella capacità trasformativa delle istituzioni democratiche e nella loro abilità a raccogliere le istanze della popolazione per incanalarle verso politiche governative più efficienti e mirate. Questo contesto di sfiducia e mancanza di comunicazione, secondo Krishna, implica che centri alternativi di potere sopravvivano a livello di villaggio.

In linea, dunque, con quanto teorizzato nel corso del secondo capitolo sulle dinamiche di *machine-style politics*, è possibile dire che in India vi sia stata una progressiva frammentazione locale del potere. Tale potere non è mai stato unitario, diviso verticalmente e orizzontalmente tra consigli del

<sup>4</sup> U. BAXI, *Access, Development and Distributive Justice*, p. 404. Da leggere in quest'ottica l'articolo pubblicato da *The Hindu*, uno fra tanti episodi simili, sull'uccisione di un Sarpanch dalit ad opera delle élites locali di casta alta, che non avevano accettato la sua partecipazione in posizione di *leadership* alla panchayat eletta ("Dalit Village Chief Killed in Gujarat", in *The Hindu*, 2 marzo 2017, disponibile all'indirizzo internet <http://www.thehindu.com/news/states/dalit-village-chief-killed-in-gujarat/article17390027.ece>, ultimo accesso 12 marzo 2018).

<sup>5</sup> N.G. JAYAL, *Introduction*, p. 5.

<sup>6</sup> U. BAXI, *Access, Development and Distributive Justice*, p. 410.

<sup>7</sup> A. KRISHNA, "Poor People and Democratic Citizenship in India", *paper* preparato per il *21st World Congress of Political Science*, Santiago, 2009, disponibile all'indirizzo internet [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_3931.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_3931.pdf).

<sup>8</sup> Nella citazione di A. KRISHNA, *Poor People and Democratic Citizenship in India*, p. 7.

tempio, gilde, clan, comunità castali ecc., ma indubbiamente la riforma in materia di panchayat ha reso il quadro locale ulteriormente complesso, introducendo nuovi centri di potere nel contesto di villaggio. Tutti questi attori e reti di potere possono intrecciarsi e coesistere contemporaneamente all'interno del medesimo contesto sociale e geografico, il villaggio, creando un terreno di innesto complesso per le politiche amministrative statali e portando a risultati spesso imprevedibili. Come si può, infatti, evincere da alcuni episodi registrati nel corso della ricerca sul campo ed esaminati nel Capitolo IV, l'estensione alle aree adivasi del sistema panchayat tramite PESA e JPRA ha scavato uno spazio all'interno del villaggio per la figura del Mukhia, il quale lungi dall'essere un mero raccordo tra villaggio e livelli superiori di governo per l'implementazione di progetti di sviluppo, si è appropriato in molti casi di poteri, anche giurisdizionali, che da sempre competono, invece, al capovillaggio. Rischiando, dunque, di essere relegati ad una mera funzione simbolica, i capivillaggio hanno rimodulato l'approccio alle istituzioni statali, includendo nei processi decisionali anche il Mukhia, il quale viene spesso consultato assieme al capovillaggio per la gestione di questioni comunitarie rilevanti. L'episodio della donna investita dall'autobus racconta, infatti, di un Mukhia che, pur esercitando un potere legittimato da norme statali, si atteggia a capo tradizionale, svolgendo funzioni che non gli sarebbero proprie.

Questo testimonia, dunque, un passaggio da un contesto di potere *institutional big-men*, ad uno *machine-style politics*, in cui i ruoli dei singoli centri di potere sono in costante ridefinizione sulla base delle modalità con cui l'interazione avviene e di fattori tradizionalmente estranei alle dinamiche comunitarie, come la capacità di questi attori di vantare più forti agganci politici o di portare denaro all'interno del villaggio.

Sostiene infatti Niraja Gopal Jayal che “communities that have historically negotiated their social relationships through indigenously evolved, reasonably egalitarian, mechanisms become fractious and conflict ridden as decentralization brings with it development funds and new opportunities for the concentration of social power”<sup>9</sup>. Lo stesso Tinker<sup>10</sup> sostiene come l'approccio delle istituzioni statali al villaggio, sin dai tempi della colonizzazione, sia consistito spesso in una mera traduzione delle necessità della comunità rurale in aspetti economici e denaro.

È opinione diffusa tra molte delle persone da me intervistate<sup>11</sup> che la razionalizzazione del pluralismo giuridico in Jharkhand, avvenuta attraverso PESA e JPRA, abbia creato consigli locali eletti che sono diventati

<sup>9</sup> N.G. JAYAL, *Introduction*, p. 5.

<sup>10</sup> H.R. TINKER come citato a p. 75, nota 194 del presente lavoro.

<sup>11</sup> Il professor A.K.S., lo storico S.S., l'attivista X.D. e il documentarista M., *in primis*.

veicoli per introdurre all'interno del villaggio logiche ad esso tradizionalmente estranee, come le dinamiche elettorali e la corsa all'appropriazione di fondi statali. La simultanea presenza di *middlemen*, nuove figure istituzionali e diversi criteri di allocazione del potere crea, secondo Tony Puthumattathil, una normalizzazione ed un'assimilazione di valori estranei alla società adivasi che stanno portando alla sua disgregazione<sup>12</sup>. Secondo le missionarie intervistate<sup>13</sup>, questo si inserisce in un più ampio quadro di cambiamenti sociali che stanno avvenendo all'interno dei villaggi adivasi; da un lato, vi è la disgregazione della famiglia tradizionale data non solo dalle crescenti frizioni generazionali, ma anche dal senso di precarietà in cui gli adivasi sempre più sono costretti a vivere. Dall'altro, queste riforme hanno completamente messo in ombra il ruolo dei capi tradizionali all'interno dei villaggi, che non rappresentano più, dunque, un punto di riferimento, ma vengono messi da parte, soprattutto dai più giovani, in favore dei nuovi *leader*. I capi tradizionali, infatti, spesso non sono istruiti (poiché i fratelli più dotati sono stati mandati in città a studiare) e quindi hanno difficoltà a gestire i rapporti con i consigli statali; questo li mette in cattiva luce di fronte alla popolazione, che sempre più si rivolgerà al Mukhia, colui (o colei) che gestisce di fatto i flussi di denaro localmente, per l'amministrazione del villaggio e della giustizia<sup>14</sup>.

Per interrompere questo circolo vizioso gli attivisti spingono gli abitanti del villaggio a tornare alle istituzioni tradizionali come parte della strategia di lotta contro le appropriazioni pubbliche e private delle terre adivasi. Secondo il missionario S.S.<sup>15</sup>, infatti, molte delle lotte contro operazioni di *displacement* sono state gestite da capi tradizionali: l'ONG Bagaicha, nota a livello statale, ha sostenuto, nel caso delle proteste contro la costruzione delle dighe sui fiumi Koel e Karo in Jharkhand<sup>16</sup>,

<sup>12</sup> A. PUTHUMATTATHIL, *Colonialism and Racism Uninterrupted*, p. 151.

<sup>13</sup> Distretto di Hazaribagh, 20 marzo 2017.

<sup>14</sup> Questo è confermato non solo da alcuni degli attivisti intervistati (gli attivisti un'ONG locale impegnata nella promozione di attività di sviluppo rurale, V.K., X.D.) ma anche dal ricercatore B.M. dal prof. A.K.S. e lo stesso Munda di B.), ma anche da S. KUMAR, *Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse*, p. 75 e S. SAREEN, *Resource extraction in Jharkhand's West Singhbhum*, p. 152.

<sup>15</sup> Distretto di Ranchi, 14 marzo 2017; sul punto anche gli attivisti di un'ONG locale impegnata in attività di sviluppo rurale.

<sup>16</sup> Il progetto avrebbe comportato la completa sommersione di 135-140 villaggi, con dati ufficiosi che stimavano il numero dei potenziali sfollati a 200000 e 66 gli acri coltivati perduti. L'abbandono del progetto fu ufficializzato nel 2010, benché già nel 2003 il primo ministro del Jharkhand ne avesse annunciato la chiusura per "insufficienza di fondi" (*fonte*: R.D. MATHEWS, "The Koel Karo People's Movement in Eastern India", in *Ritimo*, 11 luglio 2010, disponibile all'indirizzo internet <https://www.ritimo.org/The-Koel-Karo-People-s-Movement-in-Eastern-India>, ultimo accesso 8 aprile 2018).

la formazione e l'unione dei capi tradizionali dei villaggi che sarebbero stati sommersi dall'acqua. L'intervistato ha raccontato di come le riunioni inter-villaggio fossero frequenti, proprio al fine di tenere informata quanto più possibile la popolazione, e si svolgessero secondo metodi di convocazione tradizionali. Il messaggero incaricato di diffondere le informazioni utilizzava il tamburo tradizionale per comunicare giorno e orario della riunione; l'informazione, così trasmessa e udita nel villaggio vicino, veniva da un altro messaggero locale passata ad altri villaggi fino a che tutta l'area non fosse stata coperta. Grazie, inoltre, agli *entry ban* promossi dai capivillaggio e approvati in assemblea, i dipendenti della National Hydroelectric Power, incaricati di effettuare rilievi sul territorio, non ottennero il permesso di entrare in diverse zone dell'area interessata.

Alla luce di questi aspetti, appare ancora più evidente l'impatto causato dalle riforme introdotte da PESA e JPRA: non solo esse hanno mutato la geografia politica del villaggio, accelerando una serie di cambiamenti sociali già in corso e contribuendo alla disgregazione del tessuto culturale adivasi, ma hanno anche depotenziato (e in alcuni casi soppiantato) la *leadership* tradizionale, la quale si è dimostrata, in frangenti delicati come la protesta di Koel-Karo, fondamentale catalizzatore di resistenza e collante sociale.

Il fallimento delle politiche legislative di implementazione del PESA, accompagnato dai tentativi di emendamento del CNT Act da parte dell'Assemblea legislativa del Jharkhand, ha portato profonda inquietudine e agitazione nelle comunità adivasi del Jharkhand. Nel desiderio di riaffermare il diritto all'autodeterminazione e di riportare alla luce la cultura adivasi, è sorto nel 2017 un movimento noto con il nome di *Pathalgadi*, diffusosi nel tempo in Jharkhand, Orissa, Chhattisgarh e Madhya Pradesh. I membri di Pathalgadi hanno incentivato tra i villaggi del Jharkhand la pratica di piantare all'ingresso del villaggio grosse lastre di pietra dipinte di verde, secondo l'antica tradizione munda di utilizzare pietre per indicare la sepoltura di un membro del clan e rendergli onore. Su tali pietre sono incisi articoli del PESA o disposizioni costituzionali che, secondo l'interpretazione degli stessi membri di Pathalgadi, legittimano l'esistenza di sistemi fondiari tradizionali come il *khuntkatti* o potenziano il ruolo delle assemblee tradizionali. L'obiettivo è non solo quello di facilitare la conoscenza del diritto positivo tra gli adivasi, ma anche riaffermare la supremazia dell'istituzione "Gram Sabha" all'interno del villaggio e vietare l'ingresso all'interno del villaggio a qualsiasi "straniero", inteso perlopiù come pubblico ufficiale di uno Stato la cui autorità non viene riconosciuta dai villaggi. Secondo Sundar, tale restrizione, lungi dall'essere arbitraria, è consentita dall'articolo 19(5) della carta costituzionale, che subordina

il diritto di muoversi e risiedere liberamente nel territorio dell'India alla protezione delle ST<sup>17</sup>.

Amarnath Tewary, in un lungo *reportage* sul movimento Pathalgadi nel distretto di Khunti<sup>18</sup>, dove la protesta ha attecchito con più vigore, racconta di essere stato bloccato all'ingresso di un villaggio e successivamente scortato al cospetto del Munda e della Gram Sabha, la quale ha prima valutato e poi acconsentito alla sua presenza nel villaggio. Tewary riporta stralci interessanti del dibattito in assemblea a cui ha assistito,

'It is 70 years since we got independence but our living conditions have not changed. If today the government wants to enter our area, they should come through the gram sabha. We are the original inhabitants of this country, others are dikus (foreigners). We shall not observe the August 15 or January 26 celebrations,' say the young leaders of the Pathalgadi movement, addressing the gathering one by one.

'Why should we allow outsiders to enter into our villages? When the peace is disturbed, the police come and brand us Naxals and beat us up for no reason. We won't participate in elections either, as our system of gram sabha is based on *selection, not election*,' they continue (*enfasi aggiunta*)<sup>19</sup>

In aggiunta a questi aspetti, il movimento incoraggia anche le famiglie a ritirare i bambini dalle scuole pubbliche e a costituire classi all'interno dei villaggi che portino avanti un programma incentrato sul patrimonio storico, linguistico e folkloristico adivasi. Nel reportage di Nandini Sundar dal distretto di Khunti, Joseph Purti, uno dei leader del movimento afferma che

'We are forced to compete in an alien language and therefore pre-determined to fail. A people who lose their language are bound to lose their identity.' The turn to Mundari would also have concrete payoffs: 'Many people ask us what

<sup>17</sup> N. SUNDAR, "Pathalgadi is Nothing But Constitutional Messianism So Why is the BJP Afraid Of It?", in *The Wire*, 16 maggio 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://thewire.in/rights/pathalgadi-is-nothing-but-constitutional-messianism-so-why-is-the-bjp-afraid-of-it> (ultimo accesso 8 agosto 2018). Si veda anche l'interessante articolo di Father Stan Swamy in risposta alle accuse di sedizione sollevate contro di lui a seguito del suo appoggio al movimento Pathalgadi (S. SWAMY, "Does Raising Questions on the Rights of Adivasis Make Me a 'Deshdrohi'?", in *The Wire*, 31 luglio 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://thewire.in/rights/pathalgadi-movement-adivasis-stan-swamy-sedition>, ultimo accesso 8 agosto 2018).

<sup>18</sup> A. TEWARY, "The Pathalgadi rebellion", in *The Hindu*, 14 aprile 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://www.thehindu.com/news/national/other-states/the-pathalgadi-rebellion/article23530998.ece> (ultimo accesso 8 agosto 2018).

<sup>19</sup> A. TEWARY, *The Pathalgadi rebellion*

is the point of learning Mundari when we won't get jobs. But if we have our own education board, our own schools and colleges, our people will get jobs<sup>20</sup>.

A questo si aggiungono importanti richieste e proposte quali il fatto che

all the funds earmarked for the tribal sub-plan should be given to the gram sabhas for the development of tribal people; the government should stop sending tribal people to jail on the pretext that they are Naxals; amendments to the land acquisition bills should be scrapped; all police and paramilitary camps should be withdrawn from the Scheduled Areas<sup>21</sup>.

Ritornano, dunque, non solo l'insofferenza da parte degli abitanti nei confronti di azioni militari repressive contro i naxaliti, di cui gli adivasi fanno spesso le spese, ma anche la consapevolezza della diversità esistente tra il sistema di amministrazione e giustizia tradizionale e quello imposto dallo Stato e il desiderio di tenere in vita un patrimonio culturale in rapida estinzione.

Purti sottolinea come sia troppo profondo il divario tra le istituzioni statali e quelle adivasi, le prime ispirate a norme prodotte da Stato e corti di giustizia, mentre le seconde a un diritto che lui definisce "naturale". Nel commento di Sundar

'(t)he courts have so many pending cases', Puri said, 'but our gram sabhas do not have even one pending case. The judicial system only grinds people down, it does not deliver justice.' In the judicial system, 'people come and ask us for our votes and then disappear.' [...] The non-judicial, on the other hand, is what actually sustains the country: the fields, the forests and the rivers; the process of life itself. People grow crops on land they have carved out themselves from the forest – and yet the government taxes them<sup>22</sup>.

Il governo del Jharkhand ed esponenti locali del RSS hanno, tuttavia, liquidato il movimento e le sue rivendicazioni come l'ennesima operazione maoista che sfrutta gli adivasi per i propri scopi criminali, procedendo all'arresto dei capi del movimento<sup>23</sup> e distribuendo volantini e copie della Costituzione con l'intento di screditare la lettura che i membri di Pathalgadi offrono del PESA e della Costituzione.

Si tratta, dunque, non solo di un'importante occasione di dialogo persa

<sup>20</sup> N. SUNDAR, *Pathalgadi*.

<sup>21</sup> A. TEWARY, *The Pathalgadi rebellion*

<sup>22</sup> N. SUNDAR, *Pathalgadi*

<sup>23</sup> V.D. JHA, "Pathalgadi leader nabbed from Delhi", in *The Telegraph*, 19 marzo 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://www.telegraphindia.com/states/jharkhand/pathalgadi-leader-nabbed-from-delhi-216759> (ultimo accesso 8 agosto 2018).

tra istituzioni statali e tradizionali, ma anche di una mancata opportunità di revisione del JPRA in vista di un'implementazione più fedele del PESA. Il PESA, probabilmente idealizzato nella sua portata rivoluzionaria, ha tuttavia servito l'importante scopo di orientare e di legittimare una lotta che chiede spazi di espressione per le comunità adivasi, reclamando il diritto a vivere secondo norme e criteri loro propri.

## 2. *Interlegality e linee d'azione per nuove dinamiche di interazione*

Al termine di questo lavoro sulla razionalizzazione del pluralismo nei contesti adivasi in India, vi sono alcune riflessioni cruciali da fare.

Affinché, infatti, l'interazione risulti non solo agevole, ma anche proficua per entrambe le parti (e non solo unilateralmente) è necessario che vi sia, citando l'intervento di Duthu sulle corti degli indiani d'America, "a willingness on the part of all to revise notions of legitimate government and sovereign power". Il riconoscimento della "sovranità tribale" richiede, quindi, che "a certain degree of respect for the rights of indigenous nations to exist as sovereign bodies circulate throughout the various institutional arrangements that have or might be developed between the tribal and national legal systems"<sup>24</sup>. Duthu conclude citando Pommersheim, il quale sostiene che l'esistenza stessa del diritto tribale e delle istituzioni deputate a tutelarlo ed applicarlo dipenda da un processo continuo di sviluppo e di adattamento degli stessi, secondo standard interni tribali, "that will stand as the best bulwark against federal encroachment"<sup>25</sup>. L'importanza dello sviluppo delle riforme dall'interno si aggancia ad un punto affrontato più volte nel presente lavoro, ossia il fatto che, nonostante le riforme in materia di *self-government* abbiano indubbiamente contribuito a correggere determinati aspetti problematici delle tradizioni, come la partecipazione alla vita politica del villaggio preclusa a donne e gruppi etnici minoritari, ciò sia stato fatto con strumenti alieni alla tradizione tribale, imponendo dall'esterno una riforma che è stata pensata senza coinvolgere, nel suo sviluppo, i destinatari delle norme stesse. Il risultato è stato vario e mai del tutto positivo: la normativa, innestandosi sul terreno politico locale, lo ha ibridato cambiandone la sostanza, in altri casi invece è stata rigettata

<sup>24</sup> N.B. DUTHU, *Judicial Space and Legal Pluralism: American Indian Tribal Courts and the Federal Constitution*, in R. TONIATTI, J. WOELK (a cura di), *Indigenous Peoples' Sovereignty and the Limits of Judicial and Legal Pluralism: American Tribes, Canadian First Nations and Scandinavian Sami Compared*, Conference Proceedings, Università degli Studi di Trento, Trento, 2014, p. 15.

<sup>25</sup> F. POMMERSHEIM citato in N.B. DUTHU, *Judicial Space and Legal Pluralism*, p. 15.

*tout court*, oppure ancora ha scalzato il sostrato istituzionale tradizionale, eliminando figure importanti per la vita del villaggio (quali appunto i capivillaggio) e in determinati casi anche fondamentali nel condurre la resistenza contro Stato e multinazionali. In tutti e tre i casi, si tratta di modalità interattive violente ed estranee alla comunità, che non verranno mai del tutto assimilate dalle comunità interessate, perché di fatto prodotte all'esterno delle stesse.

Caielli, nel commento all'intervento di Duthu, ricorda la controversa pronuncia *Santa Clara Pueblo v. Martinez* e, citando Kymlicka, sottolinea come il vero cambiamento sia unicamente quello che matura all'interno delle stesse comunità, senza essere imposto dall'esterno<sup>26</sup>. Solo in questo modo si potranno creare le "hermenutic communities" descritte da Sezgin<sup>27</sup>, poli di rielaborazione e sviluppo del diritto secondo criteri interni al gruppo, veicoli di riforme destinate ad avere molto più successo di un approccio *top-down* poiché create con strumenti e secondo logiche proprie del gruppo fruitore.

Duthu parte dall'analisi di Perry Shawana per sostenere come un'efficiente gestione del pluralismo debba partire da un riconoscimento da parte degli ordinamenti coinvolti della reciproca esistenza e indipendenza, da cui derivano dinamiche interattive fondate non sul desiderio di supremazia di un sistema sull'altro, ma da quello di complementarità. Il trasferimento, dunque, "of diverse normative values, practices, and policies from one legal system to another is regulated through negotiation and neither system has an a priori claim to legitimacy or expectation that its legal order must prevail"<sup>28</sup>. La complementarità di Shawana si esplica sia nell'indipendenza formale dei sistemi sia in una sostanziale interdipendenza, dettata da processi virtuosi di reciproco rispetto e comprensione, che permettono un'interazione più fluida e, quindi, un rafforzamento di entrambi gli ordinamenti<sup>29</sup>. Alla base della gestione del pluralismo giuridico, dovrebbe esserci, secondo Shawana e Duthu, quello "spirit of liberty", che, nelle parole del giudice Hand, non è libertà senza freni, ma "is the spirit which seeks to understand the minds of other men and women; the spirit of liberty is the spirit which weighs their interests alongside its own

<sup>26</sup> M. CAIELLI, *Comment on Bruce Duthu's "Judicial Space and Legal Pluralism"*, in R. TONIATTI, J. WOELK (a cura di), *Indigenous Peoples' Sovereignty and the Limits of Judicial and Legal Pluralism*, p. 17.

<sup>27</sup> Y. SEZGIN, *Human Rights under State-Enforced Religious Family Laws in Israel, Egypt and India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, p. 216. Si veda anche B.Z. TAMANAHA, *Introduction*, p. 20.

<sup>28</sup> B. DUTHU, *Shadow Nations*, p. 2 (nel capitolo "Conclusion", documento consultato tramite *Oxford Scholarship Online*).

<sup>29</sup> *Ivi*, p. 3.

without bias”<sup>30</sup>, un concetto che dunque si allaccia all’idea di Shawana di reciproco rispetto, al fine di garantire indipendenza e pacifica coesistenza.

È questa la base di partenza necessaria per raggiungere quell’ampliamento di prospettive e quel processo di reciproca costituzione prefigurato da Gómez Isa, all’interno del quale valori e diritti concepiti nei singoli ordinamenti si avvicinano, plasmandosi a vicenda attraverso negoziazioni continue su base orizzontale, non verticale<sup>31</sup>. In questo snodo trova risposta, secondo diversi autori, il problema dell’applicazione di diritti umani a contesti che non ne condividono i presupposti valoriali. Come scrive Felipe Gómez Isa “Western culture has sought to transform those human rights, which arose in a specific context, into genuinely universal human rights [...] if we truly want to achieve a universal conception of human rights, the Western viewpoint cannot be accepted uncritically. Instead a process of dialogue must be opened in which different worldviews, including that of indigenous peoples, are able to put forward their own specific approach to human rights”<sup>32</sup>. La conclusione di Corradi, Gómez Isa e Hoekema è che solo questo tipo di apertura consentirà di trovare un punto di contatto diverso e più profondo al fine di elaborare un concetto inclusivo e multilaterale di diritti umani, che non dia per acquisiti e assoluti valori che sono, invece, del tutto relativi. Questo si rifletterà nella creazione di un “set of concrete, culturally sensitive internal conflict rules”<sup>33</sup>, modellate empiricamente ai margini dei discorsi ufficiali ed istituzionali che vogliono la giustizia tradizionale subordinata a quella statale ed informate a quei processi, citati nell’Introduzione al presente lavoro, che Hoekema definisce di *interlegality*.

Le dinamiche di interazione, ibridazione e *interlegality* che hanno avuto luogo in Jharkhand non si sono mai svolte su un piano paritario; questo ha comportato una sostanziale compressione dello spazio di esistenza di una delle due parti coinvolte nella negoziazione e la conseguente, progressiva asfissia delle sue peculiarità. Resta, infatti, la sensazione che, nel corso del tempo, a quasi vent’anni dall’implementazione statale del PESA, qualcosa sia venuto irrimediabilmente meno, andato perduto assieme alle capacità della comunità di far fronte ad aggressioni esterne. Il fatto che le istituzioni tradizionali in Jharkhand si stiano lentamente sfaldando rende le comunità

<sup>30</sup> *Ivi*, p. 4.

<sup>31</sup> F. GÓMEZ ISA, *Human Rights, Cultural Diversity and Legal Pluralism from and Indigenous Perspective: The Awas Tingni Case*, in G. CORRADI, E. BREMS, M. GOODALE (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism*, p. 60 e, nel medesimo volume, G. CORRADI, *Indigenous Justice and the Right to a Fair Trial*, p. 101.

<sup>32</sup> F. GÓMEZ ISA, *Human Rights, Cultural Diversity and Legal Pluralism from and Indigenous Perspective*, p. 56.

<sup>33</sup> A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, p. 83.

vulnerabili, private di quelle *coping strategies* così preziose descritte da Hoekema<sup>34</sup> che permettono al gruppo di tutelarsi e compattarsi di fronte ad aggressioni esterne, rappresentate in questo caso da politiche economiche aggressive e totalmente indifferenti al danno sociale causato.

In ultimo, per quanto non possa dirsi una mossa risolutiva, è tuttavia fondamentale che le aree tutelate dal V Allegato della Costituzione indiana vengano parificate, in termini di autonomia concessa, a quelle del VI. Nonostante tutti i problemi che lo stesso Allegato VI presenta, a partire dalla dipendenza degli *Autonomous District Councils* dai finanziamenti statali<sup>35</sup>, è cruciale che l'Unione apra una discussione paritaria con le aree tribali che da decenni rivendicano l'inclusione nel VI, prima che la cultura giuridica indigena venga spazzata via in nome del "progresso", utile paravento dietro al quale con sempre maggiore nitidezza si profila l'etnoecidio adivasi.

<sup>34</sup> Il punto è affrontato nell'introduzione al presente lavoro, con riferimento a A. HOEKEMA, *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, p. 84.

<sup>35</sup> T. BENEDIKTER, *Territorial autonomy in India*, p. 265.



## Bibliografia

### *Monografie*

- AA.VV., *Imperial Gazetteer of India*, Volume XXIII: Singhbhum to Trashi-Chod Zong, Oxford at the Clarendon Press, Oxford, 1908.
- ABEL R. (a cura di), *The Politics of Informal Justice*, Vol. 2: Comparative Studies, Academic Press, New York, London, Toronto, Sydney, San Francisco, 1982.
- AGNES F., *Law and Gender Inequality: The Politics of Women's Rights in India*, Oxford University Press, Delhi, 1999.
- ALBRECHT P., KYED M.H., ISSER D., HARPER E. (a cura di), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*, International Development Law Organization and Danish Institute for International Studies, Roma, 2011.
- ALM B., *The unselfish leader- Changing notions in a Tamil Nadu village*, Edita Sverige AB, Stockholm, 2006.
- ANANTH PUR K., *Rivalry or synergy? Formal and informal local governance in rural India*, Institute of Development Studies, Working Paper 226, giugno 2004, pp. 1-28.
- ARCHER W.G., *Tribal Law and Justice- A Report on the Santal*, Isha, Delhi, 2013.
- AREEPARAMPIL M., *Struggle for Swaraj*, Tribal Research and Training Centre, Lupungutu, 2002.
- AVINERI S. (a cura di), *Karl Marx on Colonialism and Modernisation*, Anchor Books, New York, 1969.
- BADEN-POWELL B.H., *The Indian Village Community Examined with Reference to the Physical, Ethnographic, and Historical Conditions of the Provinces; Chiefly on the Basis of the Revenue Settlement Records and District Manuals*, Longmans, Green and Co., London, New York and Bombay, 1896.
- , *The Origin and Growth of Village Communities in India*, Batoche Books, Kitchener, 2003.

- BAGAICHA RESEARCH TEAM, *Deprived of rights over natural resources, impoverished Adivasis get prison- A study of undertrials in Jharkhand*, Catholic Press, Ranchi, 2016.
- BALAGANGADHARA S.N., *Reconceptualizing India Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2012.
- , *'The Heathen in His Blindness': Asia, the West and the Dynamic of Religion*, Manohar Publishers, New Delhi, 2013.
- BALAGANGADHARA S.N., JHINGRAN D., *Do All Roads Lead to Jerusalem? The Making of Indian Religions*, Manohar Publishers, New Delhi, 2014.
- BAROLO F., *Le donne in India: quanto libere? Quanto violate?*, CIRSDe, Quaderni di Donne e Ricerca, 2/2006.
- BATES C., BASU S. (a cura di), *Rethinking Indian Political Institutions*, Anthem Press, London, 2005.
- BAZI U., *The Crisis of the Indian Legal System. Alternatives in Development: Law*, Vikas Publishing House, New Delhi, 1982.
- BERTI D., BORDIA D. (a cura di), *Regimes of Legality- Ethnography of Criminal Cases in South Asia*, Oxford University Press, New Delhi, 2015.
- BÉTEILLE A., *Six essays in comparative sociology*, Oxford University Press, New Delhi, 1974.
- BEZZI D. (a cura di), *Johar Jharkhand- Appunti di ricerca sul campo tra gli adivasi del Jharkhand*, Yatra Onlus, Torino, 2008.
- BHAGAT L.N., *Supply Responses in Backward Agriculture- An Economic Study of Chotanagpur Region*, Concept Publishing Company, New Delhi, 1989.
- BIJOY C.R., *Policy brief on Panchayat Raj (Extension to Scheduled Areas) Act of 1996*, United Nations Development Program, New Delhi, 2012.
- BLOCH E., KEPPENS M., HEDGE R. (a cura di), *Rethinking Religion in India- The Colonial Construction of Hinduism*, Routledge, London and New York, 2010.
- BUXBAUM D.C. (a cura di), *Family Law and Customary Law in Asia: A Contemporary Legal Perspective*, M. Nijhoff, The Hague, 1968.
- CHIBA M. (a cura di), *Asian Indigenous law in interaction with received law*, KPI, London and New York, 1986.
- , *Legal Pluralism: Toward a General Theory through Japanese Legal Culture*, Tokai University Press, Tokyo, 1989.
- COHN B.S. (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and other Essays*, Oxford University Press, Delhi, 1987.
- CORBRIDGE S., SRIVASTAVA M., WILLIAMS G., *Seeing the State: Governance and Governmentality in India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter*

- Legal Pluralism- Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017.
- COTTERRELL R.B.M., *The Politics of Jurisprudence: A Critical Introduction to Legal Philosophy*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1989.
- CUSH D., ROBINSON C., YORK M. (a cura di), *Encyclopedia of Hinduism*, Routledge, London and New York, 2008.
- DALTON E.T., *Descriptive Ethnology of Bengal*, Indian Studies Past and Present, Calcutta, 1973.
- DAS GUPTA S., *Adivasis and the Raj: Socio-economic Transition of the Hos 1820-1932*, Orient Black Swan, Hyderabad, 2011.
- DAS GUPTA S., BASU R.S. (a cura di), *Narratives from the Margins: Aspects of Adivasi History in India*, Primus Books, Delhi, 2012.
- DE ROOVER J., *Europe, India and the Limits of Secularism*, Oxford University Press, New Delhi, 2015.
- DE SOUSA SANTOS B., *Toward a New Legal Common Sense. Law, Globalization and Emancipation*, Butterworths, London, Edinburgh, Dublin, 2002.
- DE WIT J., *Urban Poverty, Local Governance and Everyday Politics in Mumbai*, Routledge, London and New York, 2017.
- DEVA I. (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005.
- DEVALLE S.B.C., *Discourses of Ethnicity: Culture and Protest in Jharkhand*, Sage, New Delhi, 1992.
- DHARAMPAL-FRICK G., KIRLOSKAR-STEINBACH M., DWYER R., PHALKEY J. (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015.
- DODWELL H.H. (a cura di), *The Cambridge History of the British Empire*, Vol. V: The Indian Empire 1858-1918, Cambridge University Press, Cambridge, 1932.
- DUBE S.C. (a cura di), *Tribal heritage of India*, Vol. 1, Vikas, New Delhi, 1977.
- DUMONT L., *Homo Hierarchicus- Il sistema delle caste e le sue implicazioni*, Adelphi, Milano, 1991.
- DUNDES RENTELN A., DUNDES A. (a cura di), *Folk Law- Essays in the Theory and Practice of Lex Non Scripta*, Voll. 1 e 2, The University of Wisconsin Press, Madison, 1994.
- DUTHU B., *Shadow Nations: Tribal Sovereignty and the Limits of Legal Pluralism*, Oxford University Press, New York, 2013.
- FRANCAVILLA D., *Il diritto nell'India contemporanea- Sistemi tradizionali, modelli occidentali e globalizzazione*, Giappichelli, Torino, 2010.
- FRANKS H.G., *Panchayets under the Peshwas*, App. n. 1, "Portion of Elphinstone's Questionnaire", Poona Star Press, Pune, 1930.
- GHOSH B., *Panchayati Raj- Evolution of the Concept*, Institute of Social Science, New Delhi, 2000.

- GILL A.K., STRANGE C., ROBERTS K. (a cura di), *'Honour' Killing and Violence*, Palgrave Macmillan, London and New York, 2014.
- GUHA R., *India After Gandhi: The History of the World's Largest Democracy*, Macmillan, Basingstoke and Oxford, 2007.
- HAMMET I. (a cura di), *Social Anthropology and Law*, New York, Academic Press, 1977.
- HAYDEN R.M., *Disputes and arguments amongst nomads- A caste council in India*, Oxford University Press, New Delhi, 1999.
- HERTOGH M., (a cura di), *Living Law- Reconsidering Eugen Ehrlich*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2009.
- HOBBSAWM E., RANGER T. (a cura di), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983.
- INDEN R., *Imagining India*, Hurst & Company, London, 2000.
- JAFFE J., *The Ironies of Colonial Governance- Law, Custom and Justice in Colonial India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2015.
- JAIN M.P., *Indian Legal History 2006*, Lulu Press, United States, 2014.
- JAYAL N.G., PRAKASH A., SHARMA P.K. (a cura di), *Local Governance in India- Decentralization and Beyond*, Oxford University Press, New Delhi, 2006.
- JAYAPALAN N., *Indian Society and Social Insitutions*, Volume 1, Atlantic Publishers and Distributors, New Delhi, 2001.
- , *Indian Society and Social Insitutions*, Volume 2, Atlantic Publishers and Distributors, New Delhi, 2001.
- JEFFREY C., HARRISS J., *Keywords for Modern India*, Oxford University Press, New York, 2014.
- JHA S., RAO V., WOOLCOCK M., *Governance in the Gullies: Democratic Responsiveness and Leadership in Delhi's Slums*, Working Paper 3694, World Bank Policy Research, settembre 2005, pp. 1-37.
- JOHNSON C., *Decentralisation in India: Poverty, Politics and Panchayati Raj*, Working Paper 199, Overseas Development Institute, Department of Political Science, University of Guelph, Ontario, febbraio 2003, pp. 1-60.
- KAPUR R., *Erotic Justice - Law and the New Politics of Postcolonialism*, Glas-house Press, London, Sydney, Portland, 2005.
- KEANE D., *Caste based Discrimination in International Human Rights Law*, Ashgate, Aldershot, 2007.
- KÖTTER M., RÖDER T.J., FOLKE SCHUPPERT G., WOLFRUM R. (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law: Decision-Making at the Interface of Tradition, Religion and the State*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 2015.
- LEWIS M.W., WIGEN K., *The Myth of Continents: A Critique of Metageography*, University of California Press, Berkeley, 1997.

- LINGAT R., *La tradizione giuridica dell'India. Dharma, diritto e interpretazione*, Giuffrè Editore, Milano, 2003.
- LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010.
- MACFIE A.L., *Orientalism*, Routledge, London and New York, 2002.
- MACPHERSON T.S., *Final Report on the Operations for the Preparation of Record-of-Rights in Pargana Porahat District in Singhbhum 1905-1907*, Bengal Secretariat Press, Calcutta, 1908.
- MAINE H.S., *Ancient Law*, Cosimo Classics, New York, 2005 (1861).
- MAITI N.C., *Traditional Caste Panchayat and Aspects of Social Movement: a Micro Study in Eastern Medinipur*, R. N. Bhattacharya Publishers, Kolkata, 2007.
- MAJUMDAR M.L., *Emerging Grassroots Power*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2005.
- MALREDDY KUMAR P., *Orientalism, Terrorism, Indigenism: South Asian Readings in Postcolonialism*, Sage Publications India, New Delhi, 2015.
- MARRIOTT M. (a cura di), *Village India: Studies in the Little Community*, University of Chicago Press, Chicago, 1955.
- MARSHALL J.P., *Living on Cybermind: Categories, Communication, and Control*, Peter Lang International Academic Publishers, New York, 2007.
- MARSHALL S., BALATON-CHRIMES S., *Tribal Claims Against the Vedanta Bauxite Mine in Niyamgiri, India What Role Did the UK OECD National Contact Point Play in Instigating Free, Prior and Informed Consent?*, Non-Judicial human rights redress Mechanisms Project, Report Series 9, 2016.
- MARTUCCI D., *I Kanun delle montagne albanesi. Fonti, fondamentali e mutazioni del diritto tradizionale albanese*, Edizioni di Pagina, Bari, 2010.
- MATHUR K., *Panchayati Raj*, Oxford University Press, New Delhi, 2013.
- MATHUR S.N., *Nyaya Panchayats as Instruments of Justice*, Concept Publishing Company, New Delhi, 1997.
- MENSKI W., *Comparative law in a global context: the legal systems of Asia and Africa*, Platinum Publishing Limited, London, 2000.
- MINES M., *Public Faces, Private Voices: Community and Individuality in South Asia*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London, 1994.
- MISHRA S., *Grassroots Politics in India*, Mittal Publications, New Delhi, 2000.
- MONDITOKA A.K., *Decentralised Governance in Tribal India: Negotiating Space between the State, Community and Civil Society*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle Upon Tyne, 2010.
- MOORE E., *Conflict and Compromise: Justice in an Indian Village*, University Press of America, Berkeley, 1985.

- MOORE E.P., *Gender, Law, and Resistance in India*, The University of Arizona Press, Tucson, 1998.
- MORSE B.W., WOODMAN G.R. (a cura di), *Indigenous Law and the State*, Foris Publications, Dordrecht, 1988.
- MUKHERJEE S.N., *Citizen Historian: Explorations in Historiography*, Manohar Publishers, New Delhi, 1996.
- NADER L., *Le forze vive del diritto- Un'introduzione all'antropologia giuridica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2003.
- NARKE H. (a cura di), *Dr. Babasaheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 2, Dr. Ambedkar Foundation- Ministry of Social Justice & Empowerment, Govt. of India, New Delhi, 2014.
- (a cura di), *Dr. Babasaheb Ambedkar: Writings and Speeches*, Vol. 13, Dr. Ambedkar Foundation- Ministry of Social Justice & Empowerment, Govt. of India, New Delhi, 2014.
- OBENG P., *Rural Women's Power in South Asia- Understanding Shakti*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.
- OLDENBURG V.T., *Dowry Murder: Reinvestigating a Cultural Whodunnit*, Penguin Books India, New Delhi, 2010.
- , *Dowry Murder: The Imperial Origins of a Cultural Crime*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2002.
- OOMEN B., *Chiefs in South Africa- Law, Power and Culture in the Post-Apartheid Era*, Palgrave, New York, 2005.
- OSKARSSON P., *Landlock: Paralyzing Dispute over Minerals on Adivasi Land in India*, Australian National University Press, Canberra, 2018.
- PANDAY P.K., *Women's Political Participation in Bangladesh- Institutional Reforms, Actors and Outcomes*, Springer, New Delhi, 2013.
- PARMAR P., *Indigeneity and Legal Pluralism in India: Claims, Histories, Meanings*, Cambridge University Press, New York, 2015.
- PAVANELLO M., *Fare antropologia- Metodi per la ricerca etnografica*, Zanichelli, Bologna, 2010.
- PENNACINI, C. *La ricerca sul campo in antropologia- Oggetti e metodi*, Carrocci editore, Roma, 2011.
- PRAKASH A., *Jharkhand: Politics of Development and Identity*, Orient Longman, Hyderabad, 2001.
- , *Tribal Rights in Jharkhand*, UNDP Regional Centre in Bangkok, Bangkok, 2007, pp. 1-54.
- PRASAD A., *Against Ecological Romanticism: Verrier Elwin and the Making of Anti-Modern Tribal Identity*, Three Essays Collective, Gurgaon, 2011.
- RACHEL E., *Notions of Life in Death and Dying: The Death in Tribal middle India*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2009.
- ROULAND N., *Antropologia giuridica*, Giuffrè, Milano, 1992.

- ROY A., *Listening to the Grasshoppers- Field Notes on Democracy*, Penguin Books India, Gurgaon, 2013.
- ROY P.R.N., *Hand Book on Chota Nagpur Tenancy Laws*, Rajpal & Company, Allahabad, 2015.
- RYCROFT D.J., DASGUPTA S. (a cura di), *The Politics of Belonging- Becoming Adivasi*, Routledge, London and New York, 2011.
- SACHDEVA P., *Local Government in India*, Pearson Education, Delhi, 2011.
- SAID E.W., *Orientalismo*, Feltrinelli, Milano, 2015.
- SARKAR S., *Public Administration in India*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2010.
- SARTRE J.P., *Situations, V: Colonialisme et néo-colonialisme*, Gallimard, Parigi, 1964, consultato nell'edizione *Colonialism and Neocolonialism*, Routledge, London and New York, 2006.
- SEN A.K., *Indigeneity, Landscape and History: Adivasi Self-fashioning in India*, Routledge, London and New York, 2017.
- , *From Village Elder to British Judge: Custom, Customary Law and Tribal Society*, Orient Black Swan, Hyderabad, 2012.
- *Representing Tribe- The Ho of Singhbhum Under Colonial Rule*, Concept Publishing Company, New Delhi, 2011.
- , *Wilkinson's Rules: Context, Content and Ramifications*, Department of History, Tata College, Chaibasa, 1997.
- SEZGIN Y., *Human Rights under State-Enforced Religious Family Laws in Israel, Egypt and India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.
- SHAH P., *Against Caste in British Law: A Critical Perspective on the Caste Discrimination Provision in the Equality Act 2010*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2015.
- SHARMA B.D., *Whiter Tribal Areas? Constitutional Amendments and After*, Sahyog Pustak Kutir, New Delhi, 1995.
- SHARMA M., *The Politics of Inequality- Competition and Control in an Indian Village*, The University Press of Hawaii, Hawaii, 1978.
- SHARMA S.P., *Panchayati Raj*, Vista International Publishing House, New Delhi, 2006.
- SINGH A., ZAHID N.A. (a cura di), *Strengthening Governance through Access to Justice*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2009.
- SOLANKI G., *Adjudication in Religious Family Laws: Cultural Accommodation, Legal Pluralism, and Gender Equality in India*, Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
- SRINIVAS M., *India's Villages: A Collection of Articles Originally Published in the Economic Weekly of Bombay*, JK Publishers, London, 1960.
- STOKES E., *The English Utilitarians and India*, Oxford University Press, Oxford, 1959.

- STRULIK S., *Politics Embedded. Women's Quota and Local Democracy- Negotiating Gender Relations in North India*, LIT Verlag, Zurigo, 2014.
- SUNDAR N. (a cura di), *Legal Grounds- Natural Resources, Identity, and the law of Jharkhand*, Oxford University Press, New Delhi, 2010.
- (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016.
- THORNBERRY P., *Indigenous peoples and human rights*, Manchester University Press, Manchester, 2002.
- TINKER H., *The Foundations of Local Self-Government in India, Pakistan and Burma*, The Athlone Press, London, 1954.
- TRIVEDI R.N., *Report on a Comparative Study of the Working of Traditional and Statutory Panchayats in the Tribal Areas of Ranchi Districts*, Motilal Banarsidass, Delhi, 1970.
- UNGER R.M., *Knowledge and Politics*, Free Press, New York, 1975.
- VADDIRAJU A.K., *Peasantry, Capitalism and State- The Political Economy of Agrarian Societies*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2013.
- VAN DER HART O., *Rituals in Psychotherapy: Transition and Continuity*, Irvington Publishers, New York, 1983.
- WITTFOGEL K.A., *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*, Yale University Press, New Haven, 1957.
- WOJKOWSKA E., *Doing Justice: How Informal Justice Systems Can Contribute*, United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, 2006, pp. 1-60.
- YILMAZ I., *Muslim laws, politics and society in modern nation states: Dynamic legal pluralisms in England, Turkey, and Pakistan*, Ashgate, Aldershot, 2005.
- ZAGREBELSKY G., *La virtù del dubbio- Intervista su etica e diritto*, a cura di G. PRETEROSI, Laterza, Roma, Bari, 2007.
- ZEHADUL KARIM A.H.M., *The Pattern of Rural Leadership in an Agrarian Society- A Case Study of the Changing Power Structure in Bangladesh*, Northern Book Centre, New Delhi, 1990.

#### *Articoli e contributi in opere collettanee*

- ALBRECHT P., KYED M.H., *Introduction: Non-state and Customary Actors in Development Programs*, in ALBRECHT P., KYED M.H., ISSER D., HARPER E. (a cura di), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*, International Development Law Organization and Danish Institute for International Studies, Rome, 2011, pp. 3-22.

- ANANTH PUR K., "Interfaces in Local Governance in Karnataka", *Economic and Political Weekly*, Vol. 37, No. 42, 19-25 ottobre 2002, pp. 4283-4287.
- ANANTH PUR K., KRISHNA A., *Formal Perceptions of Informal Justice- Village Councils and Access to Justice*, in A. SINGH, N.A. ZAHID (a cura di), *Strengthening Governance through Access to Justice*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2009, pp. 52-64.
- ANANTH PUR K., MOORE M., "Ambiguous Institutions: Traditional Governance and Local Democracy in Rural South India", *Journal of Development Studies*, Vol. 46, No. 4, 2010, pp. 603-623.
- AREEPARAMPIL M., "Displacement due to mining in Jharkhand", *Economic and Political Weekly*, Vol. 31, No. 24, 15 giugno 1996, pp. 1524-1528.
- BAHAR P., *Revitalizing Judiciary: Enhancing Access to the Poor*, in SINGH A., ZAHID N.A. (a cura di), *Strengthening Governance through Access to Justice*, PHI Learning Private Limited, New Delhi, 2009, pp. 76-87.
- BAIL S., "From Nyaya Panchayats to Gram Nyayalayas: The Indian State and Rural Justice", *Socio-legal Review*, Vol. 11, No. 1, 2015, pp. 83-102.
- BATES C., *The Development of Panchayati Raj in India*, in BATES C., BASU S. (a cura di), *Rethinking Indian Political Institutions*, Anthem Press, London, 2005, pp. 169-238.
- BAVISKAR A., "Tribal Politics and Discourses of Environmentalism", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 31, No. 2, 1997, pp. 195-223.
- BAXI U., "Access, Development and Distributive Justice: Access Problems of the Rural Population", *Journal of the Indian Law Institute*, Vol. 18, No. 3, 1976, pp. 375-430.
- , *Colonial Nature of the Indian Legal System*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 45-59.
- , *People's Law in India- The Hindu Society*, in M. CHIBA (a cura di), *Asian Indigenous Law- In Interaction with Received Law*, KPI, London and New York, 1986, pp. 216-264.
- BAXI U., GALANTER M., *Panchayat Justice: an Indian Experiment in Legal Access*, in CAPPELLETTI M. (ed. gen.), *Access to Justice*, Vol. 3: Emerging Issues and Perspectives (a cura di CAPPELLETTI M., GARTH B.), Sijthoff & Noordhoff, Alphen aan den Rijn, 1979, pp. 341- 385.
- VON BENDA-BECKMANN F., "Comment on Merry", *Law & Society Review*, Vol. 22, No. 5, 1988, pp. 897-902.
- , *The Multiple Edges of Law: Dealing with Legal Pluralism in Development Practice*, in *The World Bank Legal Review*, Vol. 2: Law, Equity and Development, Washington DC, 2006, pp. 51-86.
- , "Who's Afraid of Legal Pluralism?", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 47, 2002, pp. 37-82.
- VON BENDA-BECKMANN K., TURNER B., "Legal pluralism, social theory,

- and the state”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 50, 2018, pp. 255-274.
- BENEDIKTER T., *Territorial autonomy in India*, in TONIATTI R., WOELK J. (a cura di), *Regional Autonomy, Cultural Diversity and Differentiated Territorial Government, The Case of Tibet- Chinese and Comparative Perspectives*, Routledge, New York, 2017, pp. 253-266.
- BENNETT T.W., “Re-introducing African Customary Law to the South African Legal System”, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 57, 2009, pp. 1-32.
- BERMAN P.S., “Global Legal Pluralism”, *Southern California Law Review*, No. 80, 2007, pp. 1155- 1238.
- BERTI D., “Pouvoirs locaux et contraintes judiciaires dans une affaire de viol en Inde”, *Diogenè*, Vol. 3, No. 239-240, 2012, p. 139-165.
- BERTI D., BORDIA D., *Introduction*, in BERTI D., BORDIA D. (a cura di), *Regimes of Legality- Ethnography of Criminal Cases in South Asia*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 1-26.
- BÉTEILLE A., “The Concept of Tribe with Special Reference to India”, *European Journal of Sociology*, Vol. XXVII, No. 2, 1983, pp. 296-318.
- BEZZI D., *Prima che scompaiano del tutto*, in BEZZI D. (a cura di), *Johar Jharkhand- Appunti di ricerca sul campo tra gli abitanti del Jharkhand*, Yatra Onlus, Torino, 2008, pp. 6-10.
- BHARADWAJ S.B., “Myth and Reality of the Khap Panchayats: A Historical Analysis of the Panchayat and Khap Panchayat”, *Studies in History*, Vol. 28, No. 1, 2012, pp. 43-67.
- BISHARAT G.E., “Anthropology and Law as Two Sibling Rivals”, *Antropología: Revista Contemporánea de Antropología*, No. 34, 2013, pp. 121-136.
- BOND J., *Honour as Familial Value*, in GILL A.K., STRANGE C., ROBERTS K. (a cura di), *Honour’ Killing and Violence*, Palgrave Macmillan, London and New York, 2014, pp. 89-107.
- BORDIA D., *Cultures of Policing: Panchayat- Police Practices and the Making of a Criminal Case*, in BERTI D., BORDIA D. (a cura di), *Regimes of Legality- Ethnography of Criminal Cases in South Asia*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 202- 226.
- BREMS E., *Legal Pluralism as a Human Right and/or as a Human Rights Violation*, in CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism- Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, pp. 23-39.
- BUTTERWORTH A., *District Administration in Madras 1818- 1857*, in DODD WELL H.H. (a cura di), *The Cambridge History of the British Empire*, Vol. V: The Indian Empire 1858-1918, Cambridge University Press, Cambridge, 1932, pp. 38-57.

- CAIELLI M., *Comment on Bruce Duthu's "Judicial Space and Legal Pluralism"*, in TONIATTI R., WOELK J. (a cura di), *Indigenous Peoples' Sovereignty and the Limits of Judicial and Legal Pluralism: American Tribes, Canadian First Nations and Scandinavian Sami Compared*, Conference Proceedings, Università degli Studi di Trento, Trento, 2014, pp. 16-19.
- CHAUDHURI B.B., *Towards an Understanding of the Tribal World of Colonial Eastern India*, in S. DAS GUPTA, R.S. BASU (a cura di), *Narratives from the Margins: Aspects of Adivasi History in India*, Primus Books, Delhi, 2012, pp. 47-82.
- CHOUBEY K.N., "Enhancing PESA The Unfinished Agenda", *Economic and Political Weekly*, Vol. 1, No. 8, 21 febbraio 2015, pp. 21-23.
- CHOWDHRY P., "Caste panchayats and the policing of marriage in Haryana: enforcing kinship and territorial exogamy", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 38, No. 1-2, 2004, pp. 1-42.
- , "Crisis of Masculinity in Haryana: the Unmarried, the Unemployed and the Aged", *Economic and Political Weekly*, Vol. 40, No. 49, 3-9 dicembre 2005, pp. 5189-5198.
- , "Private Lives, State Intervention: Cases of Runaway Marriage in Rural North India", *Modern Asian Studies*, Vol. 1, No. 1, 2004, pp. 55-84.
- COHN B.S., "Anthropological Notes on Disputes and Law in India", *American Anthropologist*, New Series, Vol. 67, No. 6, Part 2: The Ethnography of Law, dicembre 1965, pp. 82-122.
- , *Networks and Centres in the Integration of Indian Civilization*, in COHN B.S. (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, Oxford University Press, Delhi, 1987, pp. 79-87.
- , *Notes on the History of the Study of Indian Society and Culture*, in COHN B.S. (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, Oxford University Press, Delhi, 1987, pp. 136-171.
- , *Some Notes on Law and Change in North India*, in COHN B.S. (a cura di), *An Anthropologist among the Historians and Other Essays*, Oxford University Press, Delhi, 1987, pp. 554-574.
- CORBRIDGE S., "The Continuing Struggle for India's Jharkhand: Democracy, Decentralisation and the Politics of Names and Numbers", *Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 40, No. 3, 2002, pp. 55-71.
- CORRADI G., *Indigenous Justice and the Right to a Fair Trial*, in CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism-Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, pp. 97-116.
- COX W.M., *Law, literature, and politics in medieval India*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 167-182.

- DAMODARAN V., "Indigenous Agency: Customary Rights and Tribal Protection in Eastern India, 1830–1930", *History Workshop Journal*, No. 76, 2013, pp. 85–110.
- DAS N.K., "Indigenous Feminism and Women Resistance: Customary Law, Codification Issue and Legal Pluralism in North East India", *Journal of Cultural and Social Anthropology*, Vol. 1, No. 2, 2019.
- DAS GUPTA S., *A homeland for 'tribal' Subjects: Revisiting British colonial experimentations in the Kolhan Government Estate*, in CEDERLÖF G., DAS GUPTA S. (a cura di), *Subjects, Citizens and Law: Colonial and Independent India*, Routledge, London and New York, 2017, pp. 102–121.
- DAVIS JR. D.R., *A historical overview of Hindu law*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 17–27.
- , "Intermediate Realms of Law: Corporate Groups and Rulers in Medieval India", *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, Vol. 48, No. 1, 2005, pp. 92–117.
- DE ROOVER J., CLAERHOUT S., "The Caste Connection - On the Sacred Foundations of Social Hierarchy", *Theatrum Historiae*, 17, 2016, pp. 1–34.
- DE SOUSA SANTOS B., "The Heterogeneous State and Legal Pluralism in Mozambique", *Law and Society Review*, Vol. 40, 2006, pp. 39–76.
- DE SOUZA P.R., *Decentralization and Local Government: The "Second Wind" of Democracy in India*, in HASAN Z., SRIDHARAN E., SUDARSHAN R. (a cura di), *India's Living Constitution: Ideas, Practices, Controversies*, Anthem Press, London, 2005, pp. 370–397.
- DERRETT J.D.M., *Administration of Hindu Law by the British*, in DEVA I. (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 60–72.
- , "The Judicial Panchayat: the Future of an Ancient Indian Rural Institution", *Recueils de la Société Jean Bodin Pour l'Histoire Comparative des Institutions*, Vol. XLII: Les Communautés Rurales, Troisième Partie: Asie et Islam, Dessain et Tolra, Paris, 1982, pp. 132–141.
- DESMET E., *Legal pluralism and International Human Rights Law: A Multifaceted Relationship*, in CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism—Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, pp. 41–76.
- DEVA I., *Introduction*, in DEVA I. (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 1–40.
- , *Functioning of the Legal System*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 41–44.
- DEVA I., SHRIRAMA, *Growth of Traditional Legal System: The Perspective*

- of *Change through the Ages*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 324-336.
- DEWEY C., "Images of the Village Community: A Study in Anglo-Indian Ideology", *Modern Asia Studies*, Vol. 6, No. 3, 1972, pp. 291-332.
- DHAGAMWAR V., "Panch Parmeshwar", *Economic and Political Weekly*, Vol. 44, No. 31, 1-7 agosto 2009, pp. 13-16.
- DIALA A.C., "The concept of living customary law: a critique", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 49, No. 2, 2017, pp. 143-165.
- DUEHOLM RASCH E., "There is no law that justifies the existence of the board of elders'. Community service and legal pluralism in Santa Maria, Guatemala", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 48, 2016, pp. 41-57.
- DUMONT L., "The 'Village Community' from Munro to Maine", *Contributions to Indian Sociology*, Vol. 9, 1966, pp. 67-89.
- DUTHU N.B., *Judicial Space and Legal Pluralism: American Indian Tribal Courts and the Federal Constitution*, in TONIATTI R., WOELK J. (a cura di), *Indigenous Peoples' Sovereignty and the Limits of Judicial and Legal Pluralism: American Tribes, Canadian First Nations and Scandinavian Sami Compared*, Conference Proceedings, Università degli Studi di Trento, Trento, 2014, pp. 3-15.
- EBERHARD C., GUPTA N., "Legal Pluralism in India: An Introduction", *Indian Socio-Legal Journal*, XXXI, 2005, pp. 1-10.
- ECKERT J., "Urban Governance and Emergent Forms of Legal Pluralism in Mumbai", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 50, 2004, pp. 29-60.
- EPPINGER M., *Governing in the Vernacular: Eugen Ehrlich and Late Habsburg Ethnography*, in HERTOUGH M. (a cura di), *Living Law- Reconsidering Eugene Ehrlich*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2009, pp. 21-47.
- FEDERICI S., "Women, Witch-Hunting and Enclosures in Africa Today", *Sozial.Geschichte Online*, No. 3, 2010, pp. 10-27.
- FERNANDES W., "Tribal or Indigenous? The Indian Dilemma", *The Round Table*, Vol. 102, No. 4, 2013, pp. 381-389.
- FOLKE SCHUPPERT G., *From Normative Pluralism to a Pluralism of Norm Enforcement Regimes: A Governance Research Perspective*, in KÖTTNER M., RÖDER T.J., FOLKE SCHUPPERT G., WOLFRUM R. (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law: Decision-Making at the Interface of Tradition, Religion and the State*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, pp. 188-215.
- FORSYTH M., "A Typology of Relationship Between State and Non-State Justice Systems", *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 56, 2007, pp. 67-113.

- FREED R.S., *The Legal Process in a Village in North India: The Case of Maya*, in DUNDES RENTELN A., DUNDES A. (a cura di), *Folk Law- Essays in the Theory and Practice of Lex Non Scripta*, Vol. 2, The University of Wisconsin Press, Madison, 1994, pp. 671-688.
- FULLER C., "Legal Anthropology: Legal Pluralism and Legal Thought", *Anthropology Today*, Vol. 10, No. 3, giugno 1994, pp. 9-12.
- GALANTER M., "The Aborted Restoration of 'Indigenous' Law in India", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 14, No. 1, gennaio 1972, pp. 53- 70.
- GANDHI J.S., *Law as an Instrument of Change in India*, in I. DEVA (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 98-111.
- GHOSH D., "Review of *Alibis of Empire: Henry Maine and the Ends of Liberal Imperialism* by Karuna Mantena", *The American Historical Review*, Vol. 116, No. 5, 2011, pp. 1570-71.
- GHOSH K., "Between Global Flows and Local Dams: Indigenesness, Locality, and the Transnational Sphere in Jharkhand, India", *Cultural Anthropology*, Vol. 24, No. 4, 2006, pp. 501-534.
- GÓMEZ ISA F., *Human Rights, Cultural Diversity and Legal Pluralism from and Indigenous Perspective: The Awas Tingni Case*, in CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism-Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, pp. 55-76.
- GRIFFITHS J., "What is Legal Pluralism?", *Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 24, 1986, pp. 1-56.
- GUHA S., *Environment and Ethnicity in India, 1200-1991: From the Archaeology of Mind to the Archaeology of Matter*, in SUNDAR N. (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, pp. 51-73.
- GURTOO R., "Khap panchayats in relation to women's human rights: Indian perspective", *Journal of Legal Studies and Research*, Vol. 2, No. 2, aprile 2016, pp. 46-59.
- GURUSWAMY M., SINGH A., "Village courts in India: unconstitutional forums with unjust outcomes", *Journal of Asian Public Policy*, Vol. 3, No. 3, pp. 281-293.
- HARDIMAN D., *Gandhian*, in DHARAMPAL-FRICK G., KIRLOSAR-STEINBACH M., DWYER R., PHALKEY J. (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 89-93.
- HATCHER B.A., *Pandit*, in DHARAMPAL-FRICK G., KIRLOSAR-STEINBACH M., DWYER R., PHALKEY J. (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 199-200.
- HAYDEN R.M., "A Note on Caste Panchayats and Government Courts in

- India”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 16, No. 22, 1984, pp. 43-52.
- HEADLEY Z.E., ‘The Devil’s Court!’ *The Trial of ‘Katta Panchayat’ in Tamil Nadu*, in BERTI D., BORDIA D. (a cura di), *Regimes of Legality- Ethnography of Criminal Cases in South Asia*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 227-257.
- HEREDIA R.C., “Interrogating Integration: The Counter-Cultural Tribal Other”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 37, No. 52, 28 dicembre 2002- 3 gennaio 2003, pp. 5174-5178.
- HINZ M.O., *Traditional governance and African customary law: Comparative observations from a Namibian perspective*, in HORN N., BÖSL A. (a cura di), *Human Rights and the Rule of Law in Namibia*, Macmillan Namibia, Windhoek, 2008, pp. 59-87.
- HOEKEMA A., *Taking the Challenge of Legal Pluralism for Human Rights Seriously*, in CORRADI G., BREMS E., GOODALE M. (a cura di), *Human Rights Encounter Legal Pluralism-Normative and Empirical Approaches*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2017, pp. 77-96.
- HOLDEN L.S., “Custom and Law Practices in Central India: Some Case Studies”, *South Asia Research*, Vol. 23, No. 2, novembre 2003, pp. 115-134.
- ISHWARAN K., *Customary Law in Village India*, in BUXBAUM D.C. (a cura di), *Family Law and Customary Law in Asia: A Contemporary Legal Perspective*, M. Nijhoff, The Hague, 1968, pp. 234-251.
- JACKSON P., “Decentralised Power and Traditional Authorities: How Power Determines Access to Justice in Sierra Leone”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 63, 2011, pp. 207-230.
- JAFFE J.A., “Layering Law upon Custom: The British in Colonial West India”, *Florida International University Law Review*, Vol. 10, No. 1, autunno 2014, pp. 85-110.
- JAIN S.K., *Panchayati Raj*, in DHARAMPAL-FRICK G., KIRLOSKAR-STEINBACH M., DWYER R., PHALKEY J. (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 197-199.
- JAYAL N.G., *Introduction* in JAYAL N.G., PRAKASH A., SHARMA P.K. (a cura di), *Local Governance in India- Decentralization and Beyond*, Oxford University Press, New Delhi, 2006, pp. 1-26.
- JHA S., “Tribal Leadership in Bihar”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 3, No. 15, 13 aprile 1968, pp. 603+605+607-608.
- JOHNSON C., DESHINGKAR P., START D., “Grounding the State: Devolution and Development in India’s Panchayats”, *The Journal of Development Studies*, Vol. 41, No. 6, 2007, pp. 937-970.
- KAPUR R., “Human Rights in the 21<sup>st</sup> Century: Take a Walk on the Dark Side”, *Sydney Law Review*, Vol. 28, No. 4, 2006, pp. 665-687.

- , *Revisioning the role of law in women's human rights struggles*, in MECKLED-GARCIA S., CALI B. (a cura di), *The Legalization of Human Rights: Multidisciplinary Perspectives on Human Rights and Human Rights Law*, Routledge, London, 2006, pp. 101-16.
- KARLSSON B.G., *Anthropology and the 'Indigenous Slot'- Claims to and Debates about Indigenous Peoples' Status in India*, in SUNDAR N. (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, pp. 109-133.
- KARUNARATNE G., "The Failure of the Community Development Programme in India", *Community Development Journal*, Vol. 11, No. 2, 1976, pp. 95-119.
- KAUR R., "Khap Panchayats, Sex Ratio and Female Agency", *Economic and Political Weekly*, Vol. XLV, No. 23, 5 giugno 2010, pp. 14-17.
- KHAN M., "Blinded by Superstition: A Case Study on Witch Hunting", *Newsreach*, luglio-agosto 2017, pp. 11-16.
- KIDDER R.L., "Courts and conflict in an Indian city: A study in legal impact", *Journal of Commonwealth Political Studies*, Vol. 11, No. 2, 1973, pp. 121-139.
- KÖTTER M., *Non-State Justice Institutions: A Matter of Fact and a Matter of Legislation*, in KÖTTER M., RÖDER T.J., FOLKE SCHUPPERT G., WOLFRUM R. (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law: Decision-Making at the Interface of Tradition, Religion and the State*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, pp. 155-187.
- KRISHNAN J.K., *Legitimacy of courts and the dilemma of their proliferation: the significance of judicial power in India*, in YEH J., CHANG W. (a cura di), *Asian Courts in Context*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, pp. 269-302.
- KRISHNAN J.K. et al., "Grappling at the Grassroots: Access to Justice in India's Lower Tier", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 27, 2014, pp. 151- 189.
- KRISHNAN J.K., GALANTER M., "Bread for the Poor: Access to Justice and the Rights of the Needy in India", *Hastings Law Journal*, Vol. 55, Paper 380, 2004, pp. 789-834.
- KRISHNAN J.K., THOMAS P.V., "Surveying Key Aspects of Sociolegal Scholarship on India- An Overview", *Annual Review of Law and Social Sciences*, Vol. 11, 2015, pp. 353-371.
- KUMAR K., *Patterns of Criminal Justice amongst Some Tribes*, in DEVA I. (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 82-97.
- , *Conflicts between PRIs and KP in Haryana*, in VENKATESU E. (a cura di), *Democratic Decentralization in India- Experiences, Issues and Challenges*, Routledge, London and New York, 2016, pp. 188-202.

- KUMAR S., "Interrogating 'Integration' in Adivasi Discourse: Customary vs. Democratic Institutions in West Singhbhum, Jharkhand", *Journal of Adivasi and Indigenous Studies*, Vol. I, No.1, agosto 2014, pp. 62-75.
- KURUP A., "Tribal Law in India: How Decentralized Administration Is Extinguishing Tribal Rights and Why Autonomous Tribal Governments Are Better", *Indigenous Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2008, p. 87- 126.
- LUBIN T., *Indic conceptions of authority*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 137-153.
- MADSEN S.T., "Clan, Kinship and Panchayat Justice among the Jats of Western Uttar Pradesh", *Anthropos*, Bd. 86, H. 4./6., 1991, pp. 351- 365.
- MARZOCCHI V., "What Can We Mean by Legal Pluralism? A Socio-philosophical Perspective", *Jura Gentium- Volume XI numero monografico Pluralismo giuridico*, 2014, pp. 43-60.
- MCCREA L., *Hindu jurisprudence and scriptural hermeneutics*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 123-136.
- MEHRA M., AGRAWAL A., "Witch-hunting in India? Do we need special laws?", *Economic and Political Weekly*, Vol. 51, No. 13, 26 marzo 2016, pp. 51-57.
- MENSKI W., "On Vyavahāra", *Indologica Taurinensia- The Journal of the International Association of Sanskrit Studies*, Vol. 23, 2007, pp. 123-147.
- , *Plural Worlds of Law and the Search for Living Law*, in GEPHART W. (a cura di), *Rechtsanalyse als Kulturforschung*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 2012, pp. 71-88.
- MERRY S.E., "Legal Pluralism", *Law & Society Review*, Vol. 22, No. 5, 1988, pp. 869-896.
- , "What is Legal Culture? An Anthropological Perspective", *Journal of Comparative Law*, Vol. 5, No. 2, 2010, pp. 40-58.
- MESCHIEVITZ C.S., GALANTER M., *In Search of Nyaya Panchayats: The Politics of a Moribund Institution*, in R. ABEL (a cura di), *The Politics of Informal Justice*, Vol. 2: Comparative Studies, Academic Press, New York, London, Toronto, Sydney, San Francisco, 1982, pp. 47-77.
- MICHAELS A., *The practice of classical Hindu law*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 58-77.
- MOOG R.S., "Conflict and Compromise: The Politics of Lok Adalats in Varanasi District", *Law & Society Review*, Vol. 25, No. 3, 1991, pp. 545-570.
- MOORE E., "Moral Reasoning: An Indian Case Study", *Ethos*, Vol. 23, No. 3, 1995, pp. 286-327.
- MOORE S.F., *Archaic Law and Modern Times on the Zambesi*, in GULLIVER

- (P.H. a cura di), *Cross Examinations: Essays in Memory of Max Gluckman*, Brill, Leiden, 1978, p. 53-77.
- , *Individual Interests and Organisational Structures: Dispute Settlements as 'Event of Articulation'*, in HAMMET I. (a cura di), *Social Anthropology and Law*, New York, Academic Press, 1977, pp. 159-187.
- , “Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study”, *Law and Society Review*, Vol. 7, 1972-1973, pp. 719-746.
- MOOSAVINIA S.R., NIAZI, N. GHAFORIAN A., “Edward Said’s *Orientalism* and the Study of the Self and the Other in Orwell’s *Burmese Days*”, *Studies in Literature and Language*, Vol. 2, No. 1, 2011, pp. 103-113.
- MORSE B.W., WOODMAN G.R., *Introductory Essay: The State’s Options*, in MORSE B.W., WOODMAN G.R. (a cura di), *Indigenous Law and the State*, Foris Publications, Dordrecht, 1988, pp. 5-24.
- MUKUL, “Tribal Areas: Transition to Self-Governance”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 32, No. 18, 3-9 maggio 1997, pp. 928-929.
- NAGARAJ V., “Local and Customary Forums: Adapting and Innovating Rules of Formal Law”, *Indian Journal of Gender Studies*, Vol. 17, No. 3, 2010, pp. 429-450.
- NELKEN D., “Eugen Ehrlich, Living Law and Plural Legalities”, *Theoretical Inquiries in Law*, Vol. 9, 2008, pp. 443-472.
- OLIVELLE P., *Dharmaśāstra: a textual history*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 28-57.
- PAL M., “Panchayats in Fifth Scheduled Areas”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 35, No. 19, 6-12 maggio 2000, pp. 1602-1606.
- PARMAR P., “Undoing Historical Wrongs: Law and Indigeneity in India”, *Osgoode Hall Law Journal*, No. 49, 2012, pp. 491- 525.
- PASOLINI P.P., *9 dicembre 1973. Acculturazione e acculturazione*, in PASOLINI P.P., *Scritti corsari*, Garzanti, Milano, 2015, pp. 22-25.
- PRABHU P., *PESA and the Illusions of Tribal Self-Governance*, in DOBHAL H. (a cura di), *A Combat Law Anthology*, Human Rights Law Network, New Delhi, 2011, pp. 571-577.
- PRAKASH A., AMIN I., RUKMANI E., JACOBSEN K.U., “Homogenising Discourses of Governance. Identity and Autonomy in Jharkhand”, *Anglistica AION*, Vol. 19, No. 1, 2015, pp. 147-162.
- RAUTENBACH C., *Traditional Courts as Alternative Dispute Resolution (ADR) – Mechanisms*, in DIEDRICH F. (a cura di), *The Status Quo of Mediation in Europe and Overseas: Options for Countries in Transition*, Verlag Dr. Kovač, Hamburg, 2014, pp. 288-329.
- RELIS T., “Unifying benefits of studies in legal pluralism: accessing actors’ voices on human rights and legal pluralities in gender violence cases

- in India”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 48, 2016, pp. 354-377.
- RENDALL J., “Scottish Orientalism: from Robertson to James Mill”, *The Historical Journal*, Vol. 25, No. 1, 1982, pp. 43-69.
- RITSCHL E., “The Role of the Village Community in Ancient Indian History”, *Recueils de la Société Jean Bodin Pour l’Histoire Comparative des Institutions*, Vol. XLII: Les Communautés Rurales, Troisième Partie: Asie et Islam, Dessain et Tolra, Paris, 1982, pp. 111-118.
- ROCHER L., “Hindu Conceptions of Law”, *The Hastings Law Journal*, Vol. 29, 1977- 1978, pp. 1283- 1305.
- R. ROCHER, *The creation of Anglo- Hindu law*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 78-88.
- SACCO R., “Legal Formants: A Dynamic Approach To Comparative Law”, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 39, No. 1, 1991, pp. 1-34.
- SADIQ S., KHAN A., “Khap Panchayats in India: Precepts and Practices”, *International Journal of Current Research*, Vol. 7, No. 01, gennaio 2015, pp. 11753-11757.
- SANGWAN K.S., *Khap Panchayats in Haryana: Sites of Legal Pluralism*, in KANNABIRAN K., SINGH R. (a cura di), *Challenging the Rule(s) of Law: Colonialism, Criminology and Human Rights in India*, Sage Publications, New Delhi, 2008, pp. 331-351.
- SAREEN S., *Resource extraction in Jharkhand’s West Singhbhum: the continuing marginalisation of Adivasi livelihoods despite decentralisation*, in NIELSEN K.B., OSKARSSON P. (a cura di), *Industrialising Rural India: Land, policy and resistance*, Routledge, London and New York, 2017, pp. 140-157.
- SBRICCOLI T., “Legal pluralism in discourse: justice, politics and marginality in rural Rajasthan, India”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 45, No. 1, 2013, pp. 144-165.
- , “Una questione di villaggio: analisi di una disputa intercastale nel Godwar (Rajasthan)”, in ANGELILLO M. (a cura di), *Asiatica Ambrosiana 2- Culture, religioni e diritto nelle società dell’Asia orientale*, Bulzoni, Roma, 2010, pp. 392- 410.
- SEN A.K., *Reconstructing an event: The Great rebellion of 1857-58 and Singhbhum Indigenes*, in RYCROFT D.J., DASGUPTA S. (a cura di), *The Politics of Belonging- Becoming Adivasi*, Routledge, London and New York, 2011, pp. 82-96.
- SEZGIN Y., “Theorizing Formal Pluralism: Quantification of Legal Pluralism for Spatio- Temporal Analysis”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, No. 50, 2004, pp. 101-118.

- SHAH A., "Keeping the state away': democracy, politics, and the state in India's Jharkhand", *Journal of the Royal Anthropological Institute*, Vol. 13, 2007, pp. 129-145.
- SHAH P., Shari'a in the West: colonial consciousness in a context of normative competition, in GIUNCHI E. (a cura di), *Muslim Family Law in Western Courts*, Routledge, New York, 2014, pp. 14-32.
- SHODHAN A., "The East India Company's Conquest of Assam, India, and 'Community' Justice: Panchayats/Mels in Translation", *Asian Journal of Law and Society*, Vol. 2, No. 2., novembre 2015, pp. 357-377.
- SINGH H., "Strains in Leadership Structure: From Status Group to Pluralism in an East UP Village", *Economic and Political Weekly*, Vol. 4, No. 18, 3 maggio 1969, pp. 759-764.
- SINGH Y., *Law and Social Change in India*, in DEVA I. (a cura di), *Sociology of Law*, Oxford University Press, New Delhi, 2005, pp. 337-351.
- SINHA, S.S. *Adivasis, Gender and Migration: Re-situating Women of Jharkhand*, in ARYA S., ROY A. (a cura di), *Poverty, Gender and Migration*, Sage Publications, New Delhi, 2006, pp. 151-170.
- , "Culture of Violence or Violence of Cultures? Adivasis and Witch-hunting in Chotanagpur", *Anglistica AION*, Vol. 19, No. 1, 2015, pp. 105-120.
- SIVARAMAKRISHNAN K.C., *Local Government*, in CHOUDHRY S., KHOSLA M., MEHTA P.B. (a cura di), *The Oxford Handbook of the Indian Constitution*, Oxford University Press, Oxford, 2016, pp. 560-578.
- SRINIVAS M.N., "The Dominant Caste in Rampura", *American Anthropologist*, New Series, Vol. 61, No. 1, febbraio 1959, pp. 1-16.
- , *The social system of a Mysore village*, in MARRIOTT M. (a cura di), *Village India- Studies in the Little Community*, University of Chicago Press, Chicago, 1955, pp. 1-35.
- SRINIVAS M.N., SHAH A.M., "The Myth of Self-Sufficiency of the Indian Village", *The Economic Weekly*, 10 settembre 1960, pp. 1375-1378.
- STULIGROSS D., "Autonomous Councils in Northeast India: Theory and Practice", *Alternatives: Global, Local, Political*, Vol. 24, No. 4, ottobre-dicembre 1999, pp. 497-525.
- STURMAN R., *Marriage and family in colonial Hindu law*, in LUBIN T., DAVIS JR. D.R., KRISHNAN J.K. (a cura di), *Hinduism and Law: An Introduction*, Cambridge University Press, New York, 2010, pp. 89-104.
- SUDIPTA B., "Implementation of PESA: Issues, Challenges and way Forwards", *International Research Journal of Social Sciences*, Vol. 4, No. 12, dicembre 2015, pp. 49-54.
- SUNDAR N., *Adivasi Politics and State Responses: Historical Processes and Contemporary Concerns*, in DAS GUPTA S., BASU R.S. (a cura di), *Narratives from the Margins: Aspects of Adivasi History in India*, Primus Books, Delhi, 2012, pp. 237-254.

- , *Adivasi vs. Vanvasi - The politics of conversion in Central India*, in SUNDAR N. (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, pp. 134-167.
- , “‘Custom’ and ‘Democracy’ in Jharkhand”, *Economic and Political Weekly*, Vol. 40, No. 41, 8-14 ottobre 2005, pp. 4430-4434.
- , *Identity and Politics- Classification, Class, Culture and Conversion*, in SUNDAR N. (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, pp. 47-49.
- , *Introduction* in SUNDAR N. (a cura di), *The Scheduled Tribes and Their India- Politics, Identities, Policies and Work*, Oxford University Press, New Delhi, 2016, pp. 1-45.
- , *Laws, policies and practices in Jharkhand*, in SUNDAR N. (a cura di), *Legal Grounds- Natural Resources, Identity, and the law of Jharkhand*, Oxford University Press, New Delhi, 2010, pp. 1-29.
- SWENSON G., “Legal Pluralism in Theory and Practice”, *International Studies Review*, Vol. 20, 2018, pp. 438-462.
- TAMANAH B.Z., “A Non-Essentialist Version of Legal Pluralism”, *Journal of Law and Society*, Vol. 27, No. 2, giugno 2000, pp. 296-321.
- , “What is law?”, *University of Washington in St. Louis, Legal Studies Research Paper Series*, Paper n. 15-01-01, 2015, pp. 1-48.
- , *Introduction: A Bifurcated Theory of Law in Hybrid Societies*, in KÖTTER M., RÖDER T.J., FOLKE SCHUPPERT G., WOLFRUM R. (a cura di), *Non-State Justice Institutions and the Law: Decision-Making at the Interface of Tradition, Religion and the State*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 2015, pp. 1-21.
- , “The Folly of the ‘Social Scientific’ Concept of Legal Pluralism”, *Journal of Law and Society*, Vol. 20, No. 2, estate 1993, pp. 192-217.
- THAPAR-BJÖRKERT S., *If there were no khaps [...] everything will go haywire [...] young boys and girls will start marrying into the same go-tra’: Understanding Khap-Directed ‘Honour Killings’ in Northern India*, in GILL A.K., STRANGE C., ROBERTS K. (a cura di), *‘Honour’ Killing and Violence*, Palgrave Macmillan, London and New York, 2014, pp. 156-176.
- THAPAR-BJÖRKERT S., SANGHERA G., “The Ascendency of Khap Panchayats in Contemporary India: gender, caste, globalisation and violence”, *Intersections- Murdoch University, School of Asian Studies*, No. 34, marzo 2014, pp. 20-32.
- TIGGA N.S., “Nutritional Deprivation in the State of Jharkhand”, *Journal of Health, Medicine and Nursing*, Vol. 1, 2013, pp. 32-40.
- TILLIN L., “Questioning Borders: Social Movements, Political Parties and

- the Creation of New States in India”, *Pacific Affairs*, Vol. 84, No. 1, 2011, pp. 67-87.
- TROISI J., *Tribal Leadership in Bihar: The Problem of Continuity and Change*, in DE SOUZA A. (a cura di), *The Politics of Change and Leadership Development- The New Leaders in India and Africa*, Manohar, New Delhi, 1978, pp. 135-164.
- UBEROI P., *Kinship Varieties and Political Expediency: Legislating the Family in Post-Independence India*, in OCHIAI E. (a cura di), *International Symposium 19 on ‘The Logic of Female Succession: Rethinking Patriarchy and Patrilineality in Global and Historical Perspective’*, International research centre for Japanese studies, Kyoto, 2003, pp. 147-176.
- UBINK J., “Traditional Authority Revisited: Popular Perceptions of Chiefs and Chieftaincy in Peri-Urban Kumasi, Ghana”, *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, Vol. 55, 2007, pp. 123-161.
- UPADHYA C., *Law, Custom, and Adivasi Identity- Politics of Land Rights in Chotangapur*, in SUNDAR N. (a cura di), *Legal Grounds- Natural Resources, Identity, and the law of Jharkhand*, Oxford University Press, New Delhi, 2010, pp. 30-55.
- VAN NIEKERK G., “State initiatives to incorporate non-state laws into the official legal order: a denial of legal pluralism?”, *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, Vol. 34, 2001, pp. 349-361.
- VAN SCHENDEL W., *The dangers of belonging- Tribes, indigenous peoples and homelands in South Asia*, in RYCROFT D.J., DASGUPTA S. (a cura di), *The Politics of Belonging- Becoming Adivasi*, Routledge, London and New York, 2011, pp. 19-43.
- VINCENTNATHAN L., VINCENTNATHAN G.S., “Village Courts and the Police: Cooperation and Conflict in Modernizing India”, *Police Practice and Research: An International Journal*, Vol. 8, No. 5, dicembre 2007, pp. 445- 459.
- VON VOLLENHOVEN C., *Aspects of the Controversy on Customary Law in India*, in DUNDES RENTELN A., DUNDES A. (a cura di), *Folk Law- Essays in the Theory and Practice of Lex Non Scripta*, Vol. 1, The University of Wisconsin Press, Madison, 1994, pp. 251-262.
- WERBNER P., *Biradari*, in DHARAMPAL-FRICK G., KIRLOSOKAR-STEINBACH M., DWYER R., PHALKEY J. (a cura di), *Key Concepts in Modern Indian Studies*, Oxford University Press, New Delhi, 2015, pp. 30-32.
- WHEATLEY S., *Indigenous Peoples and the Right of Political Autonomy in an Age of Global Legal Pluralism*, in FREEMAN M., NAPIER D. (a cura di), *Law and Anthropology: Current Legal Issues*, Vol. 12, Oxford University Press, 2008, pp. 351-384.
- WHITSON S.L., “Neither Fish, Nor Flesh, Nor Good Red Herring’ Lok Adalats: An Experiment in Informal Dispute Resolution in India”, *Ha-*

- stings International and Comparative Law Review*, Vol. 15, No. 391, 1991-1992, pp. 391-445.
- WOODMAN G., "Legal Pluralism and the Search for Justice", *Journal of African Law*, Vol. 40, 1996, pp. 152-167.
- WOODMAN G.R., *The idea of legal pluralism*, in DUPRET B., BERGER M., AL-ZWAINI L. (a cura di), *Legal Pluralism in the Arab World*, Kluwer Law International, The Hague, 1999, pp. 3-19.
- ZAINULBHAI T., "Justice For All: Improving the Lok Adalat System in India", *Fordham International Law Journal*, Vol. 34, No. 248, 2011-2012, pp. 248-278.
- ZAMORA M.D., "A Historical Summary of Indian Village Autonomy", *Asian Studies*, Vol. 3, No. 2, 1965, pp. 262-282.
- ZASTOUPIL L., *J.S. Mill and India*, in SMITH G.W. (a cura di), *John Stuart Mill's Social and Political Thought - Critical Assessments*, Vol. 3: Politics and Government, Routledge, London-New York, 1998, pp. 408- 430.

#### *Rapporti di commissioni governative*

- CONGRESS VILLAGE PANCHAYAT COMMITTEE, *Report of the Congress Village Panchayat Committee*, All India Congress Committee, New Delhi, 1954.
- GOVERNMENT OF INDIA, *Report of the Scheduled Areas and Scheduled Tribes Commission*, Vol. 1, 2002-2004.
- GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF AGRICULTURE, DEPARTMENT OF RURAL DEVELOPMENT, *Asoka Mehta Committee Report*, 1978.
- GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, *Fourteenth Report- Reform of Judicial Administration*, Law Commission of India, Vol. 1 e 2, 1958.
- , *One Hundred and Fourteenth Report on Gram Nyayalaya*, Law Commission of India, 1986.
- , *Report of the Study Team on Nyaya Panchayats*, aprile 1962.
- GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS, *Report on National Juridicare: Equal Justice, Social Justice*, Committee on Juridicare, 1978.
- GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS, DEPARTMENT OF LEGAL AFFAIRS, *Report of the Expert Committee on Legal Aid- Processual Justice to the People*, 1973.
- GOVERNMENT OF JHARKHAND, *Jharkhand Industrial and Investment Promotion Policy*, 2016.
- GOVERNMENT OF MAHARASHTRA, *Report of the Evaluation Committee on Panchayati Raj*, 1971.
- GOVERNMENT OF RAJASTHAN, *Report of the High Powered Committee on Panchayati Raj*, 1973.

- INDIAN STATUTORY COMMISSION, *Report of the INDIAN STATUTORY COMMISSION - Volume One: Survey*, Logos Press, New Delhi, 1930.
- MONTAGUE E.S., CHELMSFORD F.J.N.T., *Report on Indian Constitutional Reforms*, HMSO, London, 1918.
- RAJYA SABHA, DEPARTMENT-RELATED PARLIAMENTARY STANDING COMMITTEE ON PERSONNEL, PUBLIC GRIEVANCES, LAW AND JUSTICE, *Eightieth Report on the Synergy between Tribal Justice System and Regular Justice System of the Country*, marzo 2016.
- SUPREME COURT CENTRE FOR RESEARCH AND PLANNING, *Subordinate Courts of India: A Report on Access to Justice 2016*, New Delhi.

### *Leggi e regolamenti*

- Bengal Local Self-Government Act, 1885 (Bengal Act III of 1885)
- Bihar Gram Cutcherry Rules, 1949.
- Bihar Panchayat Raj Act, 1948 (Bihar Act VII of 1948)
- Bihar Panchayat Raj (Amendment and Validating) Act, 1961 (Bihar Act VIII of 1962)
- Bihar Panchayat Raj (Amendment) Act, 1963 (Bihar Act XVI of 1963)
- Bihar Panchayat Samitis and Zilla Parishads (Amendment) Act, 1964 (Bihar Act IV of 1964)
- Constitution (Seventy-third Amendment) Act, 1992
- Constitution (Seventy-fourth Amendment) Act, 1992
- Government of India Act, 1919 (9 & 10 Geo. 5 c. 101)
- Government of India Act, 1935 (25 & 26 Geo. 5 c. 42)
- Government of India (Excluded and Partially Excluded Areas) Order, 1936 (HL Deb 25 febbraio 1936 vol. 99 cc734-43)
- Himachal Pradesh Panchayati Raj Act, 1994 (Act 4 of 1994)
- Hindu Marriage Act, 1955 (Act 25 of 1955)
- Hindu Succession Act, 1956 (Act 30 of 1956)
- Jharkhand Freedom of Religion Act, 2017 (Jharkhand Act 17 of 2017)
- Jharkhand Panchayat Raj Act, 2001 (Jharkhand Act 06 of 2001)
- Jharkhand Panchayat Raj (Amendment) Act, 2003 (Act 12 of 2003)
- Jharkhand Panchayat Raj (Amendment) Act, 2010 (Act 33 of 2010)
- Lord Mayo's Resolution on Provincial Finance 1870, Resolution No 3334
- Mines and Minerals (Development and Regulation) Act, 1957 (Act 67 of 1957)
- Panchayat Samitis and Zila Parishads Act of Bihar 1961 (Bihar Act of 1962)
- Punjab Panchayati Raj Act, 1994 (Act 9 of 1994)
- Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act, 2013 (Act 30 of 2013)

- Right to Fair Compensation and Transparency in Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement (Jharkhand Amendment) Act, 2017 (Jharkhand Act 07 of 2018)
- Tamil Nadu Village Courts (Amendment) Act, 1961 (Tamil Nadu Act 22 of 1961)
- The Bihar Kolhan Civil Justice (Regulating and Validating) Act, 1978 (Bihar Act VIII of 1978)
- The Chota Nagpur Tenancy Act, 1908 (Bengal Act 6 of 1908)
- The Gram Nyayalayas Act, 2008 (Act 4 of 2009)
- The Madras Village Courts Act, 1888 (Act 1 of 1889)
- The Orissa Grama Panchayat (Amendment) Act, 1997 (Orissa Act 15 of 1997)
- The Provisions of the Panchayats (Extension to the Scheduled Areas) Act, 1996 (Act 40 of 1996)
- The Scheduled Districts Act, 1874 (Act XIV of 1874)

### *Giurisprudenza*

- Amrendra Pratap Singh vs. Tej Bahadur Prajapati* (2004) 10 SCC 65
- Araka Vasanth Rao and Ors vs. Govt of AP*, WP 3817 of 1995
- Bahadur vs. Bratiya and Ors.*, RSA No. 8 of 2003, Himachal Pradesh HC
- Basudeo Besra vs. Union of India*, CWJC 8262 of 1995
- Dhananjay Mahto vs. Union of India*, 2005 (4) JCR 1 Jhr
- Edwingson Bareh v. State of Assam*, AIR (1966) SC 1220
- Mathew Areeparampil & Ors vs State Of Bihar And Ors*, 1984 AIR 1854
- Mora Ho vs. State Of Bihar And Ors.*, AIR 2000 Pat 101.
- Narmada Bachao Andolan vs. Union of India and Ors.*, W.P. (C) No. 319 of 1994.
- Orissa Mining Corporation vs. Ministry of Environment and Forests* (2013) 6 SCC 476.
- Samatha vs. State Of Andhra Pradesh And Ors.*, Appeal (civil) 4601-02 of 1997.
- Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay* (Merits, Reparations, and Costs), Inter-Am CtHR (Ser C) No 214 (24 August 2010).

### *Filmografia*

- Courts and Councils: Dispute Settlement in India*, 30 minuti, Centre for South Asia, University of Wisconsin-Madison, 1981.
- Development Flows From the Barrel of a Gun* di Biju Toppo e Meghnath, 58 minuti, AKHRA, Ranchi, 2003.

- India's witch hunts*, di Global Journalist, 29 minuti, Missouri School of Journalism- University of Missouri, 2018
- Invoking Justice* di Deepa Dhanraj, 85 minuti, Women make Movies, Delhi, 2011.
- Kala Khana, Le mangeur noir* di Cristéle Blad, 56 minuti, Samarkand Productions, 2014.

### Sitografia

- ALOK V.N., *Role of Panchayat Bodies in Rural Development since 1959*, Theme Paper, Indian Institute of Public Administration - 55<sup>th</sup> Members' Annual Conference, 22 ottobre 2011, pp. 1-58, <http://www.iipa.org.in/upload/Theme%20Paper%202011.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- APOORVANAND, "Jharkhand Government Is Misusing Gandhi, Public Funds to Fuel Anti-Christian Hate", in *The Wire*, 12 agosto 2017, <https://thewire.in/167252/jharkhand-gandhi-advertisement-christians/> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- BARFIELD T., NOJUMI N., THIER J.A., *The Clash of Two Goods: State and Non-State Dispute Resolution in Afghanistan*, United States Institute of Peace, 2006, [https://www.usip.org/sites/default/files/file/clash\\_two\\_goods.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/clash_two_goods.pdf) (ultimo accesso 28 agosto 2019).
- BASU J.R., "Who dropped MESA?", in *Down to Earth*, 15 giugno 2013, <http://www.downtoearth.org.in/coverage/who-dropped-mesa-41200> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- BERTI D., *Hostile Witnesses, Judicial Interactions and Out-of-Court Narratives in a District Court of North India*, HAL Archives Ouvertes, Ref. No. 00413747, 2009, pp. 1-22, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/index/index> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- CHAUDHARY S., *Expanding the Paradigm of Legality: An Appraisal of Panchayats and the Customary Law in Haryana*, International Centre for Distance Education and Open Learning, University of Himachal Pradesh, pp. 1-17, [http://icdeolhpu.org/journal/sarvedsh\\_chaudhary.pdf](http://icdeolhpu.org/journal/sarvedsh_chaudhary.pdf) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- CHOWDHRY P., *Redeeming 'Honour' through Violence: Unraveling the Concept and its Application*, Report, Centre for Equity and Inclusion, pp. 1-22, <http://cequinindia.org/images/ResourcesItem/Pdf/Honour%20killings%20by%20Prem%20Choudhury.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- FANARI E., "Se la tigre spopola", in *Il Manifesto*, 12 aprile 2018, disponibile all'indirizzo internet <https://ilmanifesto.it/se-la-trigre-spopola/> (ultimo accesso 27 aprile 2018).
- FAUNDEZ J., "Non-State Justice Systems in Latin America. Case Studies:

- Peru and Colombia”, paper presentato al DFID Workshop su ‘Working with Non-State Justice Systems’, 2003, pp. 1-87, <https://gsdrc.org/document-library/non-state-justice-systems-in-latin-america-case-studies-peru-and-colombia/> (ultimo accesso 28 agosto 2019).
- GOVERNMENT OF INDIA, *Census 2001- Census data online*, <http://censusindia.gov.in/2011-common/censusdataonline.html> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- , *Census 2011- Population enumeration data, Data on Education*, [http://www.censusindia.gov.in/2011census/population\\_enumeration.html](http://www.censusindia.gov.in/2011census/population_enumeration.html) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- , *Census 2011- Village Amenities, Jharkhand*, <http://www.censusindia.gov.in/2011census/dchb/DCHB.html> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- GOVERNMENT OF INDIA, MINISTRY OF TRIBAL AFFAIRS, UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, *Land and Governance Under the Fifth Schedule- An Overview of the Law*, <https://tribal.nic.in/FRA/data/LandandGovernanceunderFifthSchedule.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- GOVERNMENT OF JHARKHAND, *Jharkhand- Facts Overview*, <http://jharkhand.gov.in/web/guest/facts&figures> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- , *Tribals in Jharkhand*, <http://www.jharkhand.gov.in/tribals> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- GUPTA A., “Tribal Communities Protest Changes in Jharkhand Land Laws”, in *The Wire*, 5 aprile 2017, <https://thewire.in/121247/local-tribes-protest-changes-jharkhand-land-laws/> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- HEADLEY Z.E., *Nommer la caste: Ordre social et catégorie identitaire en Inde contemporaine*, Dossier: La caste dans l’Inde contemporaine, La Vie des Idées, <http://www.laviedesidees.fr/Nommer-la-caste.html> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- JAFFE J., *The Imagined Panchayat during the Long Nineteenth- Century*, pp. 1-36, <http://law.huji.ac.il/upload/JaffeImaginedPanchayat.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- JHA V.D., “Pathalgadi leader nabbed from Delhi”, in *The Telegraph*, 19 marzo 2018, <https://www.telegraphindia.com/states/jharkhand/pathalgadi-leader-nabbed-from-delhi-216759> (ultimo accesso 8 agosto 2018).
- JUDICIAL ACADEMY JHARKHAND, *Handbook on Land Law- CNT Act 1908, SPT Act 1949, BLR Act 1950, Wilkinson Rules, Land Acquisition Act*, p. 23 [http://jajharkhand.in/wp/wp-content/uploads/2017/01/06\\_handbook\\_on\\_land\\_law.pdf](http://jajharkhand.in/wp/wp-content/uploads/2017/01/06_handbook_on_land_law.pdf) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- JUSTICE S.S. DHAVAN, *The Indian Judicial System- A Historical Survey*,

- [http://www.allahabadhighcourt.in/event/TheIndianJudicialSystem\\_SSDhavan.pdf](http://www.allahabadhighcourt.in/event/TheIndianJudicialSystem_SSDhavan.pdf) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- KRISHNA A., “Poor People and Democratic Citizenship in India”, *paper* presentato al *21st World Congress of Political Science*, Santiago, 2009, pp. 1-22, [http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_3931.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_3931.pdf) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- MATHEWS R.D., “The Koel Karo People’s Movement in Eastern India”, in *Ritimo*, 11 luglio 2010, <https://www.ritimo.org/The-Koel-Karo-People-s-Movement-in-Eastern-India> (ultimo accesso 8 aprile 2018).
- MOHANTY A., “Armed With a Toothless Law, the Plight of the Adivasi Worsens”, in *The Wire*, 12 aprile 2017, <https://thewire.in/politics/peesa-tribal-ativasi-rights> (ultimo accesso 3 agosto 2019).
- MORGESE E., “India: indigeni sfrattati e torturati per far spazio alle riserve delle tigri: ‘Associazioni ambientaliste complici’”, in *Il Fatto Quotidiano*, 7 ottobre 2017, <http://www.ilfattoquotidiano.it/2017/10/07/india-indigeni-sfrattati-e-torturati-per-far-spazio-alle-riserve-delle-tigri-associazioni-ambientaliste-complici/3894883/> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- NATIONAL COMMISSION FOR WOMEN, JAMIA MILLIA ISLAMIA UNIVERSITY, *Discriminative and derogatory practices against women by khap panchayats, shalishi adalats and kangaroo courts in India: an empirical study in the state of Haryana, Uttar Pradesh (West), West Bengal & Rajasthan*, 2014, <http://ncw.nic.in/pdfReports/ReportbyJamiaMilia.pdf> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- PALLAVI A., “Women in the Audience”, in *indiatogether.org*, 2 settembre 2005, <http://indiatogether.org/attend-women> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- PANDEY P., “Jharkhand Guv approves Freedom of Religion bill, land act; BJP welcomes move”, in *The Indian Express*, 6 settembre 2017, <http://indianexpress.com/article/india/jharkhand-guv-approves-freedom-of-religion-bill-land-act-bjp-welcomes-move/> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- PARTICIPATORY RESEARCH IN ASIA (PRIA), *Tribal Self-Rule Law-Implications of Panchayat Laws in Scheduled Areas of Jharkhand*, pp. 1-36, [http://www.panchayatgyan.gov.in/documents/30336/0/17.+Tribal+Self+Rule+law+\\_implication+of+Panchayat+laws+in+Scheduled+Are+of+Jharkhand.pdf/20abefd4-1a68-4411-b568-44d13310d3ed](http://www.panchayatgyan.gov.in/documents/30336/0/17.+Tribal+Self+Rule+law+_implication+of+Panchayat+laws+in+Scheduled+Are+of+Jharkhand.pdf/20abefd4-1a68-4411-b568-44d13310d3ed) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- PTI, “Idea of rural courts not a hit with states”, in *Zee News*, 4 gennaio 2011, [http://zeenews.india.com/news/nation/idea-of-rural-courts-not-a-hit-with-states\\_678468.html](http://zeenews.india.com/news/nation/idea-of-rural-courts-not-a-hit-with-states_678468.html) (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- ROWLATT J., “Kaziranga: The park that shoots people to protect rhinos”, in *BBC News*, 10 febbraio 2017, <http://www.bbc.com/news/world-south-asia-38909512> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

- SPECIAL CORRESPONDENT, "Dalit Village Chief Killed in Gujarat", in *The Hindu*, 2 marzo 2017, <http://www.thehindu.com/news/states/dalit-village-chief-killed-in-gujarat/article17390027.ece> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- SUNDAR N., "Pathalgadi is Nothing But Constitutional Messianism So Why is the BJP Afraid Of It?", in *The Wire*, 16 maggio 2018, <https://thewire.in/rights/pathalgadi-is-nothing-but-constitutional-messianism-so-why-is-the-bjp-afraid-of-it> (ultimo accesso 8 agosto 2018).
- SWAMY S., "Does Raising Questions on the Rights of Adivasis Make Me a 'Deshdrohi'?", in *The Wire*, 31 luglio 2018, <https://thewire.in/rights/pathalgadi-movement-adivasis-stan-swamy-sedition> (ultimo accesso 8 agosto 2018).
- TEWARY A., "The Pathalgadi rebellion", in *The Hindu*, 14 aprile 2018, <https://www.thehindu.com/news/national/other-states/the-pathalgadi-rebellion/article23530998.ece> (ultimo accesso 8 agosto 2018).
- TNN, "Das govt formally withdraws CNT-SPT amendment bill", in *The Times of India*, 12 agosto 2017, <http://timesofindia.indiatimes.com/city/ranchi/das-govt-formally-withdraws-cnt-spt-amendment-bill/articleshow/60035126.cms> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- Unstarred question* No. 2390 presso la Rajya Sabha, Ministry of Law and Justice, 3 settembre 2012, <http://rsdebate.nic.in/handle/123456789/609762> (ultimo accesso 12 marzo 2018).
- UNESCO INTERACTIVE ATLAS OF THE WORLD'S LANGUAGES IN DANGER, *Mundari*, <http://www.unesco.org/languages-atlas/index.php> (ultimo accesso 28 luglio 2019).
- VIJAYAN M.J., *India: Innovation Amid Adversity*, in R. YOUNGS (a cura di), *Global Civic Activism in Flux*, Carnegie Europe, 2017, rapporto online, <http://carnegieeurope.eu/2017/03/17/global-civic-activism-in-flux-pub-68301#india> (ultimo accesso 12 marzo 2018).

### *Tesi di dottorato*

- BAG S., *Empowerment of dalit women in panchayats: a case study of Kalahandi district in Orissa*, tesi di dottorato, Jawaharlal Nehru University, 2006.
- BHADRA B., *Marx's Views on India: A Sociological Appraisal of the "Asiatic" Mode of Production*, tesi di dottorato, McMaster University, 1986.
- PUTHUMATTATHIL A., *Colonialism and Racism Uninterrupted: Evidence from India with Special Reference to the Hos of Jharkhand*, tesi di dottorato, Ghent University, 2014.
- THAKUR M.K., *State, Development and the Village: A Sociological Study of Rural Development Institutions*, tesi di dottorato, Goa University, 2003.

- UMAMAHESWARI D., *A study on the role of alternative dispute resolution methods in reducing the crisis of judicial delays and arrears with special reference to Pondicherry*, tesi di dottorato, Pondicherry University, 2009.
- VERARDO B., *Rebels and devotees of Jharkhand: Social Religious and Political Transformations Among the Adivasis of Northern India*, tesi di dottorato, London School of Economics, 2003.
- YORKE M.P., *Decisions and Analogy: Political Structure and Discourse among the Ho Tribals in India*, tesi di dottorato, School of Oriental and African Studies, 1976.

## Ringraziamenti

Un ringraziamento speciale è rivolto, innanzitutto, al prof. Domenico Francavilla e alla prof.ssa Roberta Aluffi per avermi sostenuta in questi anni, incoraggiandomi a seguire linee di ricerca mai convenzionali.

Sono, inoltre, riconoscente a Matilde Adduci, Daniela Bezzi, Mia Caielli, Alessandra Consolaro, Bianca Gardella Tedeschi, Niraja Gopal Jajal, Michele Graziadei e Amit Prakash per i preziosi consigli e per avermi sempre spronato a migliorarmi.

Tutta la mia gratitudine va a Marilina, Roberto e Cristina per avere incondizionatamente creduto in me, lasciandomi sempre libera di scegliere, e anche di sbagliare.

Grazie anche a Davide, Stefania, Silvia, Marina, Valentina, Silvia e Vittorio che mi hanno vista crescere come donna e come ricercatrice.

Un abbraccio e un grazie vanno a Padre Paolo, Flavia, Paolo, Enrico e Father Tony: ricercatori, attivisti, missionari, amici coraggiosi che porto nel cuore assieme alle campagne assolate del Jharkhand e all'ospitalità degli adivasi.



LA BUONA STAMPA

Questo volume è stato impresso  
nel mese di febbraio dell'anno 2020  
per le Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., Napoli  
Stampato in Italia / Printed in Italy

*Per informazioni ed acquisti*

Edizioni Scientifiche Italiane - via Chiatamone, 7 - 80121 Napoli

Tel. 0817645443 - Fax 0817646477

Internet: [www.edizioniesi.it](http://www.edizioniesi.it)

Memorie del Dipartimento di Giurisprudenza  
dell'Università di Torino  
11/2020

8120132190



CHIARA CORRENDO  
Razionalizzazione del pluralismo giuridico  
e Panchayat Raj in India  
ESI

Questo volume, sprovvisto del taloncino a fronte, è da considerarsi copia saggio gratuito esente da IVA (art. 2, c. 3, lett. d, DPR 633/1972)

€ 42,00

ISBN 978-88-495-4047-5

